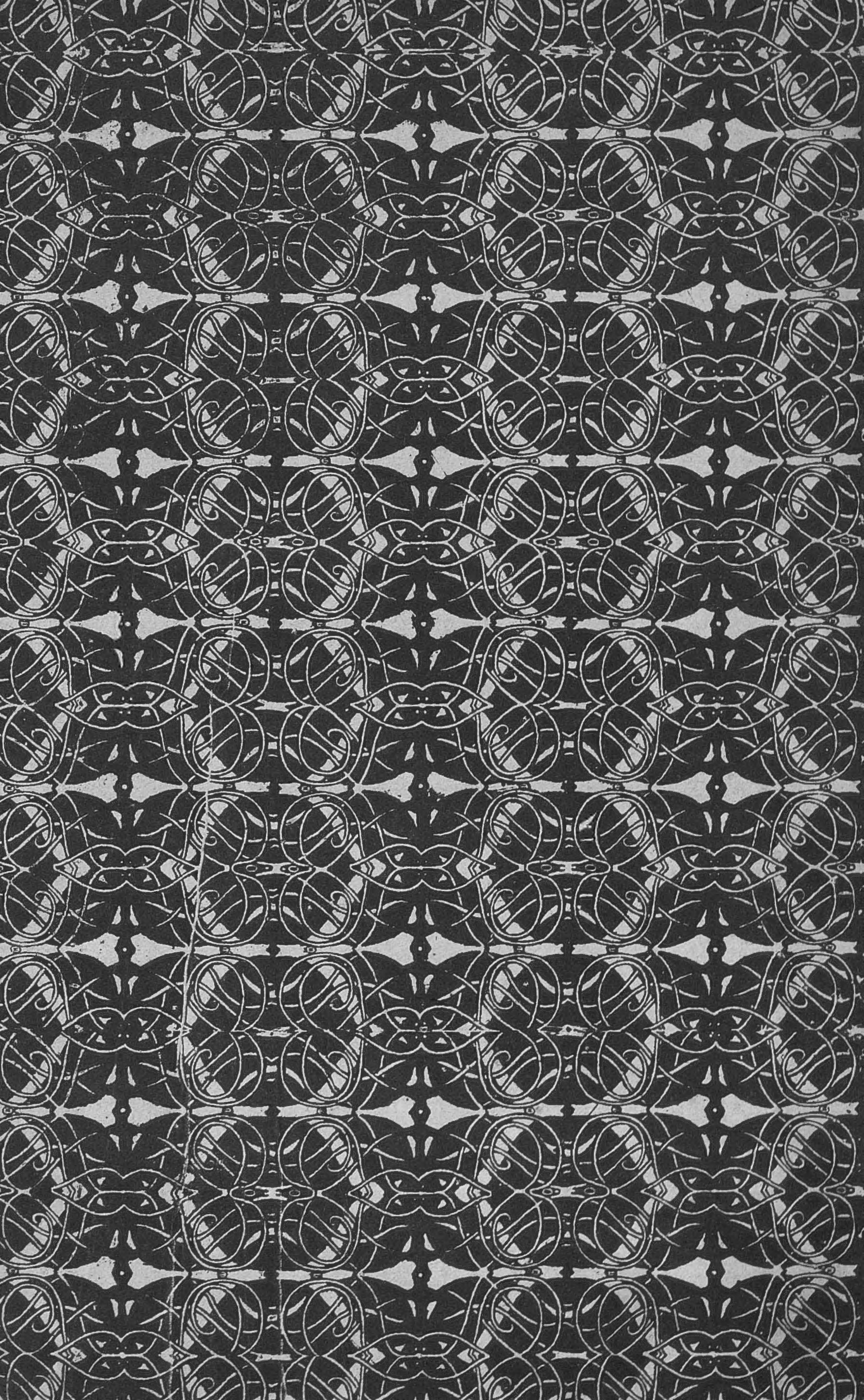
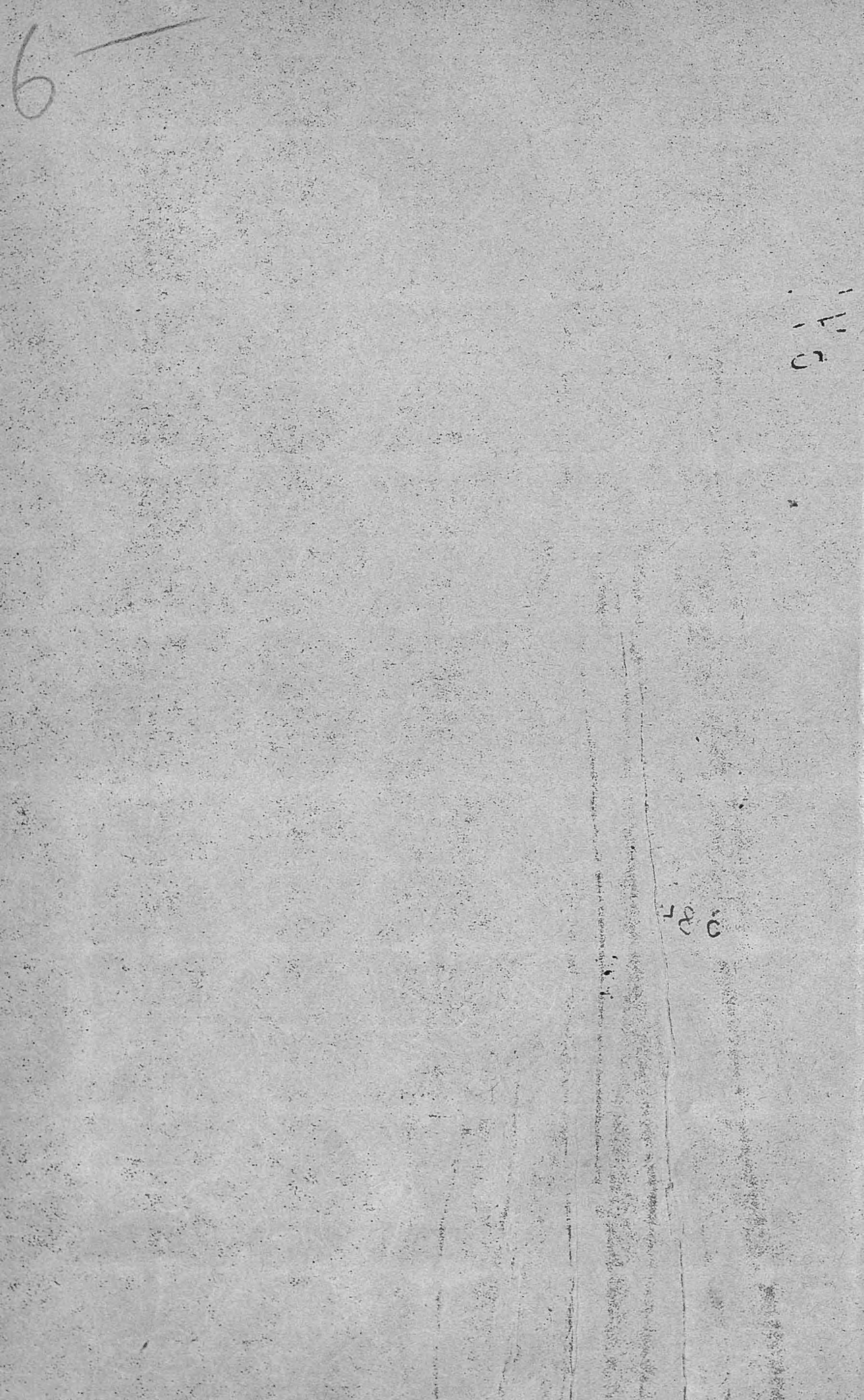
К+
Обмен…ый фонд
Моск. обл.
библиотеки




6

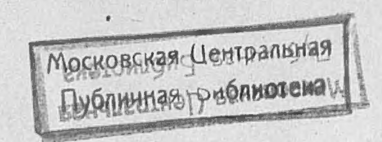
ВСЕОБЩЕЕ

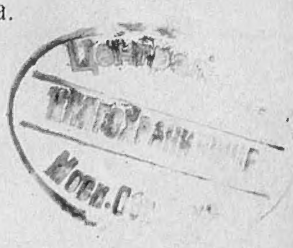
ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Сборникъ статей, составленныхъ по порученію Саратовскаго Губернскаго Земства.

Съ 2 картограммами.

Изданіе Саратовскаго Губернскаго Земства.





САРАТОВЪ.
1905.

Дозволено цензурою. Москва 4-го ноября 1905 года.

Саратовъ.
Земская Типографія.

Оглавленіе.

стран.

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Саратовское губернское земское собраніе 17 марта текущаго года опредѣленно высказалось за скорѣйшее осуществленіе народнаго представительства на основѣ всеобщаго и равнаго голосованія. Однако, ни губернское земское собраніе, ни губернская земская управа не имѣли тогда возможности съ желательной полнотой мотивировать неотложную необходимость указанной реформы и выяснить конкретныя условія ея осуществленія въ Саратовской губерніи. Поэтому послѣ земскаго собранія губернская управа совмѣстно съ нѣкоторыми губернскими гласными, а также съ лицами, приглашенными ею, рѣшила составить и издать сборникъ статей, спеціально посвященныхъ аргументаціи системы всеобщаго избирательнаго права и критикѣ другихъ системъ представительства, въ связи съ мѣстными условіями Саратовской губерніи.

Настоящій сборникъ и представляетъ собою попытку освѣтить съ должной подробностью вопросъ о системѣ всеобщаго голосованія, примѣнительно къ конкретнымъ условіямъ Саратовской губерніи. Соображенія и данныя сборника послужили матеріаломъ для доклада по вопросу объ организаціи народныхъ представителей чрезвычайному губернскому земскому собранію 15 іюля.

Почти всѣ статьи, вошедшія въ сборникъ, спеціально написаны для него. Статья г. Мацѣевича „Объ основахъ земскаго представительства" разсматриваетъ реальную систему представительства какъ въ общегосударственныхъ учрежденіяхъ, такъ и въ самоуправленіи. Большинство статей помѣщены въ №№ 4 и 5 журнала „Саратовская Земская Недѣля".

Предсѣдатель губернской земской управы *А. Д. Юматовъ.*

9 іюля 1905 г.
Саратовъ.

Къ вопросу объ основахъ народнаго представительства.

Саратовское губернское собраніе въ мартѣ 1905 года, устанавливая основные принципы желательной организаціи народнаго представительства, признало обязательными для нея слѣдующія два положенія: 1) необходимость, чтобы народное представительство обладало голосомъ не совѣщательнымъ, а рѣшающимъ—и участвовало въ *осуществленіи* законодательной власти, 2) необходимость, чтобы народное представительство было основано на всеобщемъ правѣ голоса, равномъ и тайномъ.

Нѣтъ надобности пояснять, до какой степени эти высказанные принципы находятся въ соотвѣтствіи съ господствующими мыслями русскаго общества —съ голосами, которые доносятся со всѣхъ концевъ нашего отечества, отъ самыхъ разнообразныхъ соціальныхъ группъ.

Оба принципа, установленные собраніемъ—рѣшающій характеръ представительства и распространеніе избирательныхъ правъ на все населеніе—въ равной степени важны, но не въ равной степени сложны. Едва-ли требуются особенно пространныя доказательства той мысли, что лишь облеченіе народныхъ представителей извѣстною властью можетъ вывести Россію изъ современнаго кризиса. Совѣщательный характеръ учрежденій стираетъ ясную границу между правами и обязанностями. Не дается никакихъ гарантій, что принятыя рѣшенія получатъ силу, а возможность подавать простые совѣты отнимаетъ чувство отвѣтственности. Это чувство создается лишь пріобщеніемъ власти и сознаніемъ практическихъ послѣдствій всякаго вотума. И, конечно, крайностей и легкомыслія слѣдуетъ въ гораздо большей степени ожидать отъ собранія, которое можетъ лишь критиковать и высказывать пожеланія, оставляя всю отвѣтственность на тѣхъ, кто выслушиваетъ эту критику и эти пожеланія, чѣмъ отъ собранія чувствующаго реальный удѣльный вѣсъ за своимъ рѣшеніемъ. Все это вѣрное для обыкновеннаго времени дѣлается вдвое вѣрнымъ для переживаемой эпохи. Нечего говорить также, что такое пріобщенье законодательной власти предполагаетъ право и утверждать государственный бюджетъ и контролировать дѣйствія власти исполнительной. Лишь облеченное такими правами народное представительство можетъ вывести Россію на новую высшую ступень ея государственнаго бытія и ввести ее въ семью современныхъ западно-европейскихъ народовъ. Ссылки на какія-то особыя національныя свойства русскаго народа основаны на несомнѣнномъ недоразумѣніи. Всѣ страны Европы переживали періоды когда функціи совѣщательныя не разграничивались точно отъ рѣшающихъ, когда вообще жизнь учрежденій въ гораздо большей степени опредѣлялась обычаемъ и практикой, чѣмъ уста-

новленной правовой нормой. Россія не составляетъ здѣсь исключенія: ея земскіе соборы, подобно соотвѣтствующимъ учрежденіямъ на западѣ, не были чисто совѣщательными — по крайней мѣрѣ въ XVII вѣкѣ; что касается соборовъ XVI в., то они вовсе не были представительствомъ населенія, а совѣщаніемъ правительства съ его агентами. Было бы крайнимъ безразсудствомъ ставить великое дѣло обновленія Россіи въ зависимость отъ теорій уже отвергнутыхъ исторической наукой, противорѣчившихъ всему политическому опыту какъ западно-европейскому, такъ и русскому.

Гораздо сложнѣе, гораздо больше споровъ, конечно, вызоветъ вопросъ о составѣ представительства. И здѣсь прежде чѣмъ переходить къ вопросу о самой организаціи всеобщаго права голоса сообразно съ мѣстными условіями, нельзя не затронуть вопроса объ единствѣ или двойственности будущаго русскаго представительства.

Мы исходимъ изъ предположенія, что основой этого представительства явятся двѣ палаты, изъ которыхъ одна будетъ представлять все населеніе въ его цѣломъ, а другая мѣстныя учрежденія—земскія и городскія. Въ настоящее время многихъ увлекаетъ принципъ однопалатности; они предполагаютъ, что единое законодательное учрежденіе, цѣликомъ выходящее изъ непосредственнаго всеобщаго права явится истиннымъ выразителемъ общенародныхъ потребностей и желаній. Во второй палатѣ видят какую-то попытку создать привилегированную корпорацію, чуть-ли не запоздалый перенос на русскую почву англійскихъ лордовъ. Здѣсь повторяется ошибка чрезвычайно обычная всякій разъ, какъ ставится вопросъ — и теоретически, и практически объ одной или двухъ палатахъ. Возражаютъ противъ той или другой опредѣленной формы второй палаты и принимаютъ это за опроверженіе самой идеи двухпалатности. Здѣсь приходится прежде всего напомнить, что и въ Западной Европѣ, и за ея предѣлами двухпалатность есть правило, однопалатность—рѣдкое исключеніе. Одну палату мы находимъ въ Сербіи, Болгаріи, Греціи, Люксембургѣ, швейцарскихъ контонахъ и мелкихъ нѣмецкихъ государствахъ.

Но мы знаемъ насколько разнообразны по своему строенію бываютъ вторыя или верхнія палаты: мы встрѣчаемъ палаты составленныя почти исключительно изъ наслѣдственныхъ голосовъ (Англія, Венгрія), составленныя изъ пожизненно назначенныхъ (Италія, Канада, въ значительной степени Пруссія и Австрія) и наконецъ выборныя (Франція, Бельгія, Голландія, Швеція, Франція, С.-Штаты и всѣ др американскія республики. Австралія); свтрѣчаются наконецъ смѣшанныя палаты (въ Испаніи половина членовъ выборныхъ, половина по назначенію и наслѣдственному праву; въ Японіи половина наслѣдственныхъ членовъ, половина избранныхъ и назначенныхъ).

Можно сказать, что эти три типа верхней палаты—наслѣдственныя, пожизненно назначенныя и избраныя отражаютъ на себѣ три эпохи въ общественно-политической жизни Западной Европы: феодально-аристократическую, абсолютно-монархическую и демократическую. Очевидно, лишь послѣдній типъ —выборныя палаты—являются истинно-представительнымъ учрежденіемъ. Къ нимъ тяготѣетъ развитіе представительныхъ учрежденій, а не къ уничтоженію вторыхъ палатъ.

Ообенное развитіе и значеніе онѣ получили въ федеративныхъ государствахъ, гдѣ на ряду съ представительствомъ всего населенія въ нижней палатѣ, мы имѣемъ представительство отдѣльныхъ, входящихъ въ составъ федераціи штатовъ или кантоновъ (американскій и австралійскій сенаты, швейцарскій кантональный совѣтъ).

Вторая палата въ Россіи должна быть устроена изъ представителей— мѣстнаго самоуправленія—земскихъ и городскихъ учрежденій. Въ пользу этого говорятъ вѣскія соображенія Повидимому лишь такимъ образомъ можно доставить мѣстнымъ интересамъ, столь важнымъ въ Россіи и столь часто приносившимся въ жертву бюрократической централизаціи, надлежащее обезпеченіе: необходимо, чтобы ихъ представители стояли у источника власти. Если палата, созванная на основѣ всеобщаго права, является выраженіемъ государственнаго единства Россіи, то палата отъ мѣстныхъ учрежденій будетъ воплощать разнообразіе ея частей, и такимъ образомъ законодательная работа будетъ освѣщаться этими двумя точками зрѣнія. Очевидно, что экономическая, географическая и этнографическая пестрота Россіи не допускаетъ для многихъ вопросовъ единообразнаго законодательства, и мы видимъ на примѣрѣ многихъ законовъ къ чему ведетъ игнорированіе своеобразій частей Россіи.

Лишь при широкой децентрализаціи свободныя учрежденія въ Россіи принесутъ всю возможную пользу и сдѣлаются элементами національной ея жизни; естественно, представителямъ земствъ и города болѣе чѣмъ комунибудь другимъ, слѣдуетъ высказаться за этотъ принципъ децентрализаціи и за необходимое его условіе, къ которому принадлежитъ наличность второй палаты изъ мѣстныхъ учрежденій. И не однѣ экономическія различія требуютъ этого: національный вопросъ въ Россіи, столь болѣзненно обостренный въ настоящее время, также едва ли можетъ получить правильное и мирное разрѣшеніе, если оно не вступитъ на путь широкой децентрализаціи и если за національностями, входящими въ составъ Россіи, не будетъ обезпечено культурное самоопредѣленіе.

Верхняя палата въ Россіи должна была бы соотвѣтствовать американскому сенату, или швейцарскому кантональному совѣту, какъ представительству отдѣльныхъ самостоятельныхъ единицъ; если примѣръ этихъ странъ, какъ федеративныхъ, находить не подходящимъ, то болѣе всего она должна была бы подходить къ верхней палатѣ Голландіи (которая состоитъ изъ представителей провинціальныхъ штатовъ) и особенно Швеціи—(гдѣ верхняя палата состоитъ изъ представителей провинціальныхъ совѣтовъ и большихъ городовъ). Въ сущности говоря, если юридически государство унитарное и государство федеральное рѣзко отличаются другъ отъ друга, то политически есть цѣлый рядъ переходныхъ формъ, и извѣстный элементъ федерализма вполнѣ можетъ быть присущъ и государствамъ унитарнымъ. И въ Россіи болѣе значительнымъ городамъ—напримѣръ, съ населеніемъ свыше 125000— слѣдовало бы предоставить особое представительство, независимо отъ представительства земствъ тѣхъ губерній, въ которыя они входятъ.

Но здѣсь мы должны сдѣлать оговорку. Если мы высказываемся за двѣ

палаты, если не видимъ въ ихъ существованіи противорѣчія съ резолюціей Саратовскаго собранія о всеобщемъ равномъ и тайномъ голосованіи, какъ основѣ представительства, то лишь предпологая, что наши земскія и городскія учрежденія точно также будутъ пересозданы на основѣ всеобщаго права голоса. Если бы этого не случилось, если бы мѣстныя учрежденія остались съ наличнымъ избирательнымъ правомъ, то палата, составленная изъ ихъ представителей, несомнѣнно стала бы учрежденіемъ, такъ сказать привилегированнымъ, не опирающимся на всенародное избраніе.

Въ такомъ случаѣ, не смотря на всѣ преимущества двухпалатности слѣдуетъ рѣшительно высказаться противъ подобной системы.

Несомнѣнно, что распространеніе всеобщаго права на мѣстныя учрежденія возбуждаетъ во многихъ большія сомнѣнія, можетъ быть, большія, чѣмъ допущеніе всеобщаго избирательнаго права для выборовъ политическихъ. И въ западной Европѣ въ нѣкоторыхъ странахъ муниципальное избирательное право еще держится на цензѣ, когда уже въ политическихъ выборахъ введена всеобщая подача голосовъ. Указываютъ, что опасно ввѣрять людямъ, не платящимъ налоговъ, право облагать другихъ болѣе состоятельныхъ.

Но во первыхъ, это возраженіе примѣнимо и къ обще-государственнымъ выборамъ: народные представители вотируютъ налоги, утверждаютъ государственные расходы—и мы не видимъ, чтобы въ странахъ всеобщаго права голоса происходило чрезмѣрное отягощеніе имущихъ классовъ.

Въ Россіи до сихъ поръ господствовала противоположная неравномѣрность, тяжесть налоговаго бремени ложилась преимущественно на массы, и измѣненіе этого порядка есть необходимость государственная и моральная, но лишь испуганное воображеніе можетъ здѣсь видѣть призракъ какой-то споліаціи.

Во вторыхъ, при бѣдности населенія Россіи всякій налоговой цензъ по необходимости долженъ быть весьма низокъ, а тогда это возраженіе остается въ силѣ, да еще создается несомнѣнная опасность, что въ установленіи налоговъ будутъ руководствоваться избирательными соображеніями - желаніемъ привлечь къ выборамъ однихъ, не допустить другихъ. Своевременность пониженія земскаго ценза признана всѣмъ земскимъ мнѣніемъ; пріурочивать избирательное право исключительно къ земельной собственности значитъ итти наперекоръ всему общественному развитію Россіи; остается пересоздать земское избирательное право на началахъ, обѣщающихъ дѣйствительное представительство всѣхъ заинтересованныхъ группъ мѣстнаго населенія. Основнымъ признакомъ, который долженъ быть здѣсь принятъ, наряду съ наличностью интересовъ въ данной мѣстности, является осѣдлость—она одна дѣйствительно гарантирующая связь даннаго обывателя съ мѣстностью. Это требованіе осѣдлости и есть единственное, что должно отличать мѣстное избирательное право отъ обще политическаго: очевидно съ точки зрѣнія послѣдняго безразлично, сколько времени человѣкъ живетъ въ данной мѣстности передъ выборами; онъ осуществляетъ свое право избранія не въ качествѣ жителя губерніи, или города, а въ качествѣ гражданина государства, и если различные избирательные законы вводятъ въ политическое представительство цензъ осѣдлости,

(нѣкоторыя, какъ норвежское, испанское весьма высокія), то нельзя здѣсь не видѣть прямого противорѣчія съ принципомъ обще государственнаго представительства, согласно которому каждый депутат представляетъ всю страну въ ея цѣломъ. Напротивъ того, ясна необходимость ценза осѣдлости для мѣстныхъ выборовъ, гдѣ элементы непостоянные, которые сегодня здѣсь, а завтра тамъ, очевидно не представляютъ гарантіи, что они будутъ относиться къ мѣстнымъ средствамъ и мѣстнымъ интересамъ достаточно внимательно и осторожно.

Наконецъ, нельзя не сказать, что лишь при такой общенародной основѣ мѣстныхъ учрежденій авторитетъ земскаго и городскаго самоуправленія будетъ стоять на надлежащей нравственной высотѣ; лишь въ этомъ случаѣ ихъ представители могутъ въ той же мѣрѣ, какъ и члены законодательнаго собранія, смотрѣть на себя, какъ на избранниковъ всего населенія; лишь при этихъ условіяхъ возможно равновѣсіе центральныхъ и мѣстныхъ органовъ.

Между тѣмъ несомнѣнно, въ обновленной Россіи на мѣстныя учрежденья должна пасть громадная работа въ области соціальныхъ реформъ. Очевидно, напримѣръ, столь жизненно необходимыя аграрныя реформы, многія стороны рабочаго законодательства, могутъ быть и разработаны и проведены въ жизнь лишь при широко-демократической постановкѣ мѣстныхъ учрежденіяхъ и при обширной предоставленной имъ компетенціи. Муниципальная дѣятельность англійскихъ городовъ показываетъ, какое громадное значеніе въ области соціальнаго устроенія жизни и быта трудящихся массъ могутъ имѣть авторитетныя демократическія мѣстныя учрежденія.

Несомнѣнно, всеобщее право имѣетъ одно драгоцѣнное и незамѣнимое свойство--давать избираемымъ чувство, что за ними стоятъ не отдѣльныя группы, которыхъ выдвигаетъ происхожденіе, имущество, или какая нибудь историческая случайность, но стоитъ весь народъ,—его право, его разумъ, его совѣсть, его воля. Великая задача современнаго момента и заключается въ томъ, чтобы создать и въ центрѣ и на мѣстахъ тѣ правомѣрныя формы, въ которыхъ совершилось бы это народное самоопредѣленіе и которыя однѣ въ состояніи вывести Россію на путь матеріальнаго подъема и духовнаго расцвѣта.

С. Котляревскій.

О всеобщемъ избирательномъ правѣ.

„Со времени изданія рескрипта 18 февраля прозвучалъ и широко распространился въ интеллигентныхъ кругахъ русскаго общества политическій кличъ—„всеобщее, равное, прямое и тайное избирательное право“... Вѣра въ могущество этого орудія, можно сказать—безгранична; въ немъ видятъ справедливое и разумное средство политической организаціи народа. Страстное стремленіе достигнуть не обманчивой, но дѣйствительной политической свободы заставляетъ видѣть въ осуществленіи указанныхъ избирательныхъ принциповъ достиженіе политическаго идеала; воображеніе рисуетъ политическую идиллію, золотой вѣкъ политической жизни... Все это понятно; но если нельзя преграждать пути для благородныхъ политическихъ порывовъ, въ основѣ которыхъ всегда лежатъ лучшія побужденія человѣческой души, то достаточно ли, все же, для достиженія полезнаго и разумнаго политическаго переустройства только однихъ этихъ идеальныхъ стремленій молодой интеллигенціи? Не должно ли при этомъ возникать у каждаго серьезно мыслящаго человѣка сомнѣніе, дѣйствительно ли избраннное орудіе обладаетъ приписываемой чудодѣйственной силой? На чемъ основана слѣпая вѣра въ него? Цѣлесообразно ли, вступая на великій путь политическаго переустройства, руководствоваться безъ провѣрки готовыми политическими шаблонами?....Надо жить собственнымъ умомъ“ [1]).

Такъ уговариваетъ профессоръ В. Ивановскій сторонниковъ всеобщаго избирательнаго права, какъ основы необходимаго политическаго переустройства Россіи. Всевозможныя сомнѣнія на этотъ счетъ присущи не ему одному и онъ, конечно, правъ, говоря, что въ такую важную минуту, какъ переживаемая нами, слѣпая вѣра въ шаблоны, принятые безъ провѣрки,—вредна и что, если мы хотимъ жить по новому, то надо жить собственнымъ умомъ.

Но слѣпа ли, на самомъ дѣлѣ, эта вѣра? Не выросъ ли этотъ политическій кличъ изъ особенностей нашего положенія, не сталъ ли онъ такъ популяренъ потому, что именно онъ даетъ намъ возможность достиженія полезнаго и разумнаго переустройства, отнюдь не являясь *только* результатомъ идеальныхъ стремленій интеллигенціи, да еще къ тому же „молодой“ (!).

Попробуемъ сдѣлать провѣрку.

Пусть всеобщее избирательное право—спорно.

---

[1]) Проф. В. В. Ивановскій. Всеобщее и равное избирательное право. Р. В. 1905 г. № 123.

Постановка его вытекаетъ, однако, изъ положенія безспорнаго: старый порядокъ отжилъ; онъ озлобилъ противъ себя всѣхъ до невозможности терпѣть его больше; онъ исчерпывающимъ образомъ доказалъ полное безсиліе управлять страной; ненужная война была съ его стороны послѣдней ставкой политической игры на самосохраненіе и эта ставка проиграна. Мы вступили въ полосу повсюду закипающаго бунта и ясно опредѣлившагося требованія: нужна крупная государственная реформа; заплатами, перемѣной личностей, кое чѣмъ и кое какъ нельзя уже лечить страну, доведенную до кризиса; постоянно повторяющееся сравненіе переживаемаго моменнта съ эпохой Севастопольской компаніи—не аналогія; здѣсь не одно поверхностное сходство; здѣсь тожество положенія въ очень многомъ.

И теперь, также какъ тогда, безспорна не только невозможность продолжать жить по старому, но безспорна въ общихъ чертахъ и основная задача предстоящей реформы. Если не смотрѣть на нее, какъ на новую политическую игру, она должна устранить, и при томъ устранить прочно изъ нашего государственнаго механизма то, что привело страну къ кризису. Совершенно ясно, кажется для всѣхъ, что это такое.

Во первыхъ, это та атмосфера политическаго рабства которая такъ давно виситъ надъ личностью русскаго человѣка, такъ полно охватила всѣ важнѣйшія стороны русской жизни. Я подчеркиваю это послѣднее обстоятельство; оно очень важно. Если бы дѣло касалось не всѣхъ, если бы давленіе на мысль, слово и личную иниціативу концентрировалось на опредѣленномъ теченіи, а все остальное имѣло бы возможность спокойно развиваться, передъ нами было бы, конечно, вопіющее нарушеніе правъ человѣка и гражданина, но эти „естественныя“ права могли бы и не войти въ общее сознаніе, и раствориться въ требованіяхъ иного порядка, болѣе общихъ, болѣе, быть можетъ, неотложныхъ. У насъ совсѣмъ не то; у насъ *всякая* школа, начиная съ низшей, подъ надзоромъ полиціи; у насъ *всѣ* культурныя, просвѣтительныя и иныя общества и начинанія подъ надзоромъ полиціи; *всѣ* книги, журналы и газеты одинаково испытываютъ тяжесть полицейской цензуры, а за ними эту тяжесть чувствуютъ *всѣ* читатели; тоже—съ живымъ словомъ; тоже —съ правомъ собраній; тоже—съ вѣрой человѣка въ своего Бога.

Подъ общей всѣмъ крышкой ростетъ общее всѣмъ стремленіе избавиться отъ нее и когда крышка временно, „въ видѣ опыта“, была приподнята въ эпоху довѣрія, объявленную Святополкъ-Мирскимъ, изъ подъ нея прежде всего вырвался одинъ общій крикъ: крикъ о правахъ человѣка и гражданина; о свободѣ совѣсти, слова, печати, собраній, союзовъ.

Многіе изъ этаго хора знали, что „права“ разнуздаютъ ихъ заклятыхъ враговъ, отъ свободнаго слова которыхъ имъ очень достанется, и однако они не высказывали сомнѣній, что „естественныя“ права должны быть *общими*.

Всѣмъ было понятно, что тяжесть крышки не одинаково чувствуется грамотнымъ и безграмотнымъ человѣкомъ и, однако, никто не говорилъ, что эти права могутъ быть чѣмъ нибудь ограничены, потому что ихъ предъявляетъ небольшой культурный слой, а не вся народная масса.

Если масса не читаетъ книгъ, не пишетъ статей, не устраиваетъ обществъ, то за то она страшно *нуждается* въ хорошей школѣ, свободной газетѣ и библіотекѣ и во всевозможныхъ обществахъ.

Если масса заинтересована въ свободѣ слова, печати, союзовъ и собраній, до извѣстной степени, посредственно (хотя теперь это относится уже далеко не ко всей массѣ), то въ свободѣ совѣсти—она заинтересована непосредственно; на это есть прямой, сознанный запросъ милліоновъ; за вѣру по своему, въ „своего" Бога народная масса терпѣла, порой, мученія горшія, чѣмъ наша многострадальная интеллигенція; поиски правды до сихъ поръ тяжело бродятъ подъ крестьянскимъ черепомъ; безсмысленность ограничивать эту свободу такъ ясна, что ее отчасти поняли даже тѣ, на кого меньше всего можно было расчитывать.

А свободная совѣсть, свободная вѣра—сами собой требуютъ свободнаго слова и свободныхъ собраній, какъ условія своего осуществленія, потому что нѣтъ вѣры, которая не кончалась бы проповѣдью и не имѣла своихъ книгъ.

Мы приходимъ къ безспорному положенію, которое никто не заподозритъ въ томъ, что оно откуда нибудь заимствовано со стороны: необходимымъ вступленіемъ въ предстоящую реформу должно быть освобожденіе личности провозглашеніемъ основныхъ правъ человѣка и гражданина, общихъ и равныхъ для всѣхъ.

Какая бы ни была реформа, она должна начинаться либо съ декларацiи ихъ, либо съ гарантій. Они являются *предпосылкой* исхода изъ настоящаго положенія до такой степени, что если бы, говоря о предстоящей реформѣ, можно было не говорить о представительномъ образѣ правленія, то даже реформированному абсолютизму, ради успокоенія страны, пришлось бы начинать съ этой декларацiи, объявивъ, напримѣръ, что онъ, какъ воплощеніе воли народной и Божіей, основной задачей своей поставляетъ защиту этихъ элементарныхъ правъ отъ возможныхъ на нихъ посягательствъ; вѣдь ставитъ же всякій абсолютизмъ своей задачей „благо своихъ подданныхъ", а благо, конечно, есть прежде всего—удовлетвореніе назрѣвшихъ потребностей.

Но если безспорна эта неизбѣжная предпосылка, то также безспорна невозможность не говорить о представительномъ образѣ правленія, потому что это—голосъ самой жизни, въ такой же мѣрѣ, какъ и крикъ о правахъ человѣка на свободную мысль и слово.

Чуть не сто лѣтъ тому назадъ, Сперанскій уже видѣлъ „признаки, доказывающіе, что время приспѣло для перемѣны въ политическомъ строѣ". Признаки эти были въ „перемѣнѣ въ предметахъ народнаго уваженія, въ ослабленіи власти, въ невозможности частныхъ исправленій и во всеобщемъ неудовольствіи" и необходимая реформа должна была состоять, по его мнѣнію, въ томъ, „что бы правленіе, доселѣ самодержавное, постановить и учредить на непремѣнномъ законѣ", ограничивши его выборной Думой, имѣющей право участія въ законодательной власти и контроля надъ сохраненіемъ коренныхъ законовъ и дѣйствіями администрацiи.

Эти признаки тогда связывались очень тѣсно съ крѣпостнымъ строемъ; главный пульсъ бился въ тѣ времена въ глубинѣ деревень, въ отношеніяхъ крѣпостнаго помѣщика и крѣпостнаго мужика и изъ этой глубины подымалось на верхъ „всеобщее неудовольствіе“ по ступенямъ одной плотно связанной лѣстницы барства и рабства, естественно завершающейся своей послѣдней ступенью—абсолютизмомъ правящей бюрократіи.

Девизъ ея—благо подданныхъ, былъ только перифразомъ девиза помѣщика, на отеческое попеченіе котораго была отдана судьба его крестьянъ.

Суть ея—безотвѣтственность русскаго обывателя, знающаго только обязанность подчиненія, безконтрольность хозяйничанья по всей государственной области—была таже самая, что и суть крѣпостныхъ отношеній между деревней и помѣщикомъ, только взятая въ крупномъ масштабѣ.

Крѣпостной вопросъ былъ впереди другихъ, но эта связь дѣлала то, что такъ или иначе онъ всегда связывался съ вопросомъ о политическомъ строѣ и во времена Сперанскаго время политической реформы дѣйствительно уже „приспѣло“ потому, что приспѣвало время паденія крѣпостнаго права.

И когда крѣпостное право дѣйствительно пало, естественно, должна бы была разрушиться и вся лѣстница.

Здѣсь не мѣсто разъяснять какъ и почему этого не случилось, но весьма важно отмѣтить то обстоятельство, что изъ эпохи реформъ русскій общественно - политическій строй вышелъ изуродованнымъ.

Шемякинъ судъ стараго времени съ его волокитой, безгласностью, взяточничествомъ, произволомъ, отеческій, патріархальный судъ крѣпостнаго порядка смѣненъ и на его мѣстѣ воздвигнуто зданіе Судебныхъ Уставовъ, довольно послѣдовательно вводящихъ принципы дѣйствительнаго судебнаго безпристрастія, гласности, неподкупности; судъ присяжныхъ далъ обывателю право голоса въ судьбѣ нарушителей закона, право очень важное въ смыслѣ воспитанія политическаго самосознанія, хотя и въ очень ограниченной области.

Цензовое, тщательно оберегающее преобладающую роль дворянства и хорошо обезпеченнаго слоя, мѣстное самоуправленіе, было все таки самоуправленіемъ, т. е. учрежденіемъ, ставящимъ опредѣленную часть общественныхъ отношеній въ непримиримое противорѣчіе съ абсолютизмомъ верховнаго правительства, и вмѣстѣ съ тѣмъ, опять таки, средствомъ развитія политическаго самосознанія.

Наконецъ, сломанныя рамки зависимости мужика отъ хозяйскаго глаза помѣщика, сломанныя въ значительной части сословныя перегородки, вызывали къ жизни новыя экономическія отношенія, создали торговлю, промышленность; а вмѣстѣ съ этимъ росли интересы, которыми управлять изъ центральной канцеляріи по традиціоннымъ рецептамъ крѣпостнаго времени было уже нельзя.

И все это новое оказалось стиснутымъ прежними, неподвижными, оставшимися отъ крѣпостнаго права рамками того же абсолютно-бюрокра-

тическаго режима. „Законность“ судебныхъ уставовъ въ рукахъ бюрократическаго произвола, „самоуправленіе“—во власти губернатора, чуть не милліардный бюджетъ, необыкновенно острые вопросы нужды и просто голода деревни—въ распоряженіи чиновниковъ.

Новое росло и естественно напирало на эту неподвижную раму, а рама, сто лѣтъ назадъ уже не соотвѣтствовавшая содержанію жизни, даже не ремонтировалась. Наоборотъ, чувствуя этотъ напоръ, она отвѣчала активнымъ сопротивленіемъ; вставлялись новыя и новыя крѣпостныя перекладины въ переплетъ; старые косяки не держали ихъ, онѣ вываливались; выбиралось другое мѣсто, куда можно вколотить лишнюю планку.

Это была борьба за самосохраненіе quand même, во что бы то ни стало, безъ всякихъ иныхъ резоновъ, кромѣ жажды удержаться, и къ ней, въ конечномъ счетѣ, сводилась вся внутренняя политика.

Гдѣ предѣлъ ея?

Тамъ, гдѣ послѣдняя попытка заколотить гвоздь разомъ обнаруживаетъ, что постройку нужно было чинить уже сто лѣтъ назадъ, и что теперь поздно...

Вопросъ о „крѣпостномъ правѣ“ возникаетъ вновь, но на этотъ разъ главный пульсъ его бьется уже не внизу, а наверху, въ этой общей рамкѣ, которая замыкаетъ общественную жизнь, и бьется онъ тутъ съ не меньшей напряженностью.

Когда дѣло доходитъ до этого—ремонтъ невозможенъ; нужна перестройка. Перестройка требуетъ плана, а планъ является неизбѣжнымъ результатомъ раціональной разработки основъ будущаго. Плана будущей постройки сама жизнь дать не можетъ; она выдвигаетъ только назрѣвшую нужду, съ основными чертами которой долженъ быть согласованъ планъ, даетъ указанія на направленіе, въ которомъ должна быть совершена реформа и не позволяетъ брать въ качествѣ строительнаго матеріала учрежденій и отношеній, связанныхъ съ тѣмъ старымъ, что надлежитъ упразднить.

Когда дѣло не доходитъ до такого кризиса, до момента окончательной изношенности старыхъ политическихъ формъ, исторія идетъ иначе; раціоналистическое начало въ преобразованіяхъ не выдвигается, какъ неизбѣжный результатъ, и жизнь строится, такъ сказать, по кускамъ, ростетъ въ процессѣ естественной эволюціи.

Возьмите, напримѣръ, Англію и ея судъ. Она не знаетъ стройной, принципіально выдержанной системы судебныхъ уставовъ, не знаетъ даже раціоналистически построеннаго Свода Законовъ. Она довольствуется „прецедентами“ и, какъ это ни неудобно въ практическомъ и во всякомъ другомъ отношеніи, не было въ англійской жизни достаточно сильныхъ импульсовъ ломать прецеденты и писать новый систематизированный законъ.

Возьмите исторію нашей судебной реформы. Крѣпостной судъ до такой степени полно прогнилъ вмѣстѣ со всей системой, до такой степени ясно понимали всѣ и напряженно требовали, что бы насталъ конецъ „безсудности“ въ русской землѣ, что никакой рѣчи о „прецедентахъ“ и быть не могло.

Система, въ корнѣ не справедливая и непригодная, въ корнѣ же должна была быть измѣнена и мы, измѣняя ее, дѣйствительно, не считались съ прошлымъ нашихъ дореформенныхъ судовъ, а исходили изъ отвлеченнаго принципа судебной справедливости и безбоязненно брали у Запада все то, что онъ успѣлъ выработать по части формъ возможно болѣе полнаго воплощенія въ данное учрежденіе этого отвлеченнаго начала.

Кому бы пришло въ голову раздумывать на тему: куда ужъ намъ примѣнять стройные Судебные Уставы, когда даже „сама“ Англія не знаетъ ихъ.?

То же самое теперь и съ политической реформой и въ частности съ интересующимъ насъ вопросомъ объ ея основѣ—системѣ избирательнаго права.

Англійская конституція можетъ быть очень несовершенна, какъ система, потому что она, какъ и англійскій судъ, образована прецедентами, и англійская жизнь мирится съ ея несовершенствомъ, потому что все, что безнадежно отмерло въ ней, какъ непримѣнимое къ жизни, противорѣчащее ея общимъ потребностямъ, выпадаетъ изъ конституціонной практики и остается лишь мертвой буквой; все, что наростаетъ въ жизни новаго, имѣетъ фактически открытую дорогу къ политическому вліянію и сила напора этихъ новыхъ потребностей на государственный строй, прямо пропорціональная сопротивленію, оказывается не велика; она не ломаетъ его, а уходитъ на новые прецеденты, вкладываетъ свои новые камни въ государственную постройку, нужные ей для даннаго случая, не заботясь о томъ, уродуется ли этимъ архитектура зданія.

Наша политическая реформа не можетъ не считаться съ архитектурой, съ раціоналистическими аргументами. У насъ она идетъ на смѣну устоямъ діаметрально-противоположнымъ принципу представительства, также какъ реформы 60-хъ г.г. шли на смѣну крѣпостнымъ порядкамъ.

Ни одно изъ преобразованій этой эпохи не было „преобразованіемъ“ въ настоящемъ смыслѣ этого слова. Здѣсь все образовывалось вновь, потому что ни одна изъ этихъ реформъ не имѣла прецедентовъ. Мы не ослабляли взяточничество и безсудность, а отмѣняли ихъ и вводили судъ; мы не улучшали крѣпостное право, а упраздняли его; мы не совершенствовали земство и городскія думы, а сочиняли земское и городское положеніе съ ихъ перваго параграфа.

Въ каждой изъ этихъ реформъ ихъ логическая, раціональная сторона, ихъ согласованность съ принципами справедливости было главнымъ дѣломъ и наша пореформенная исторія наглядно доказала намъ это.

Изо всѣхъ ихъ только Судебные Уставы (конечно, безъ позднѣйшихъ новеллъ) оказались прочной реформой, не требующей вторичной коренной ломки самыхъ основаній ея.

И это потому, что только здѣсь мы пошли по пути, диктуемому логикой и разсудкомъ, только тутъ мы согласовали задачу реформы съ чистыми принципами справедливости и не ушли въ тупикъ, пытаясь объединить годное съ завѣдомо негоднымъ, запросы новой жизни съ старыми рамками.

Все остальное—крестьянская реформа, городское и земское самоуправленіе, благодаря безчисленнымъ сдѣлкамъ съ мертвыми традиціями, узко-со-

словными претензіями, цѣпкими аппетитами стараго порядка—оказалось въ тупикѣ и само стало надъ русской жизнью больными и безпокойными „вопросами“, вмѣсто того, чтобы служить путемъ разрѣшенія ея вопросовъ.

Если исторія чему нибудь можетъ учить, наша собственная исторія должна бы научить насъ бояться повторять еще разъ ту же дорогу сдѣлокъ при реформѣ государственнаго строя. Потому что это будутъ сдѣлки съ крупнѣйшимъ обломкомъ того самаго крѣпостного права, съ которымъ мы пытались полвѣка тому назадъ раздѣлаться, и если тогда они не прошли намъ даромъ, теперь мы расплатимся за нихъ еще дороже.

Повторяю еще разъ: напоръ новыхъ потребностей на такую преграду, какъ государственный строй, тѣмъ сильнѣе, чѣмъ этотъ строй неподатливѣй, и если онъ не желаетъ рухнуть въ общемъ кризисѣ, нужно открыть имъ двери во всю ширину ихъ; и здѣсь мы получаемъ другой урокъ исторіи уже съ запада, политическій опытъ котораго очень убѣдительно говоритъ намъ, что для даннаго времени такими дверями можетъ явиться только представительство, основанное на всеобщемъ избирательномъ правѣ, потому что только оно наилучше воплощаетъ принципы политической справедливости и даетъ политической системѣ возможную устойчивость.

Равенство политическихъ правъ—это прямой логическій выводъ изъ равенства правъ человѣка и гражданина, считаемыхъ естественными правами.

Кто лишенъ права свободно мыслить, вѣрить, говорить, писать, собираться, устраивать союзы—тотъ униженъ, какъ человѣкъ. Надъ нимъ совершено насиліе.

Но принудительное подчиненіе не исчерпывается этимъ. Сложная государственная организація современнаго общества ограничиваетъ личную жизнь очень многочисленными рамками; на васъ налагается отвѣтственность за нарушеніе этихъ рамокъ; на васъ налагаются прямыя обязанности передъ государствомъ, у васъ берутъ часть вашего дохода, вы отбываете воинскую повинность и т. д., косвенно на васъ отражается почти каждый шагъ внутренней и внѣшней политики правительства.

Все это только тогда не представляется вамъ насиліемъ надъ вашей волей, когда эта воля сама участвовала въ установленіи этихъ безчисленныхъ обязанностей, когда ей открыта дорога вліянія на государственный механизмъ и на направленіе его функцій.

Жизнь въ обществѣ слишкомъ сложна, чтобы была возможность непосредственной связи каждой индивидуальной воли съ функціями государственнаго механизма и всеобщее избирательное право, право своимъ голосомъ вліять на составъ законодательнаго учрежденія есть пока единственная форма, упраздняющая сознаніе немотивированнаго насилія надъ личной волей *).

Само по себѣ насиліе остается; вамъ приходится сплошь и рядомъ подчиняться многому, съ чѣмъ вы лично не согласны.

Ваша воля можетъ быть парализована, но равенство избирательныхъ

*) Если не считать референдума. Референдумъ, однако, невозможенъ, какъ способъ постояннаго управленія страной, и кромѣ того, не исключается какъ дополненіе ко всеобщ. избират. праву.

правъ, давая всѣмъ одинаковую возможность воздѣйствія, хотя бы и косвеннаго, на общественный порядокъ, парализуетъ, въ свою очередь, возможность протеста, потому что вы подчиняетесь при этомъ волѣ большинства, и принимаете это подчиненіе, какъ нѣчто неизбѣжное и понятное.

Однако, право каждаго влiять своимъ голосомъ на составъ законодательнаго учрежденія еще не опредѣляетъ вполнѣ всеобщаго избирательнаго права.

Сословное представительство, если оно не связано съ какимъ либо цензомъ, также даетъ каждому члену общества это вліяніе. Какъ членъ какого нибудь сословія, онъ отъ этой совокупности посылаетъ своего представителя въ палату. Представительство по интересамъ также даетъ такую связь каждаго члена общества съ палатой. Голосованіе пріурочивается въ такомъ случаѣ къ общественнымъ группамъ, объединеннымъ профессіей, экономическими признаками и т. д. И въ томъ и въ другомъ случаѣ мой голосъ вліяетъ на составъ законодательнаго учрежденія, но сохраняется ли при этомъ связь моей воли съ направленіемъ государственной политики?

Нѣтъ, потому что искусственныя рамки сословія или общественной группы, къ которой я принадлежу по своей профессіи, вовсе не исчерпываютъ моихъ интересовъ и не могутъ быть рамками моего отношенія къ задачамъ государственной политики. Своимъ голосованіемъ я имѣю въ виду влiять на законы, которые будутъ обязательны для всѣхъ сословій и всѣхъ группъ и, принадлежа по сословію къ дворянамъ, по профессіональнымъ интересамъ къ крупнымъ землевладѣльцамъ, я могу считать, что общая политика государства должна въ данное время имѣть прежде всего въ виду интересы крестьянства и рабочихъ.

Мой голосъ, присоединенный къ ихъ голосамъ, можетъ, оказаться рѣшающимъ. Но если меня заставляютъ голосовать въ сословномъ или групповомъ избирательномъ собраніи, вмѣстѣ съ дворянами или помѣщиками, мой голосъ пропадаетъ зря; я могу не идти къ урнѣ, увѣренный что среди этихъ интересовъ мнѣ дѣлать нечего.

Это равносильно лишенію меня всякаго избирательнаго права. Моя воля парализуется не волей большинства, а невозможностью ея проявленія.

Далѣе. Единственный мыслимый принципъ согласованія группового представительства съ справедливостью есть пропорціональность численности представителей отъ группъ съ численностью самихъ группъ. Или интересы ста человѣкъ въ обществѣ въ сто разъ важнѣе для государства, чѣмъ интересы одного, или никакой справедливости не получится.

Но численность группъ (или сословій) въ каждый данный моментъ—опредѣленна. Слѣдовательно, при сохраненіи пропорціональности, мы имѣемъ заранѣе предрѣшенный составъ представителей и заранѣе опредѣляющееся большинство.

Другими словами—мы отдаемъ всю государственную власть опредѣленному сословію или группѣ во имя ихъ численнаго большинства.

Моя воля опять таки парализуется прямой невозможностью своего проявленія и отдана въ жертву простому численному перевѣсу; насиліе надъ

ней также не имѣетъ мотивовъ, потому, что если интересы ста человѣкъ и дѣйствительно въ сто разъ важнѣе интересовъ одного, то эти сто человѣкъ могутъ понимать даже свои же собственные интересы хуже чѣмъ я одинъ понимаю ихъ, а во вторыхъ, воля большинства для меня будетъ закономъ только тогда, когда я являюсь однимъ изъ дѣйствительныхъ, а не фиктивныхъ слагаемыхъ общей суммы; во всякомъ иномъ случаѣ она явится насиліемъ и совершенно безразлично проявляется-ли это насиліе со стороны одного или тысячъ.

Отсюда слѣдуетъ, что индивидуальная воля не парализуется, избирательное право является всеобщимъ во всей своей полнотѣ только тогда, когда она отражается въ голосованіи вполнѣ, когда это голосованіе является дѣйствительнымъ средствомъ проведенія моихъ взглядовъ на то, какова должна быть правительственная политика и законы.

Между этой политикой и моимъ отношеніемъ къ ея задачамъ ничто не должно стоять. Голоса должны объединяться единствомъ политической программы и, посылая представителя въ общегосударственное учрежденіе, а не въ сословное или групповое, я долженъ голосовать сообразно моимъ взглядамъ на общегосударственныя задачи, а не съ точки зрѣнія сословныхъ или групповыхъ интересовъ.

Это возможно, когда избирательная единица совмѣщаетъ въ себѣ всѣ общественныя группы и предоставляетъ членамъ общества подавать голоса внѣ какихъ-либо искуственныхъ рамокъ.

Это возможно далѣе только при *прямомъ* избирательномъ правѣ, потому что только при этомъ я передаю съ моимъ голосомъ и мою волю. Двухстепенные выборы, ставя между мной и представителемъ волю выборщика, *его* отношеніе къ политической задачѣ даннаго времени, устраняютъ меня. Я могу повліять на то, что бы въ выборщики попало лицо, которое одинаково со мной смотритъ на политику, но я остаюсь во власти неизвѣстной мнѣ комбинаціи направленій въ собраніи выборщиковъ, и большинство въ этомъ собраніи для меня является случайностью; случайностью является, слѣдовательно, и представитель, выбранный этимъ собраніемъ.

Представитель при прямомъ избирательномъ правѣ владѣетъ ясно выраженной санкціей народной воли.

Представитель при двухстепенныхъ выборахъ никакой санкціи отъ населенія, отъ народа—не имѣетъ; за нимъ санкція промежуточной группы, которая эту народную волю не представляетъ, если населеніе не дало опредѣленныхъ инструкцій выборщикамъ голосовать за такое то лицо. А разъ такая инструкціи есть, это уже есть приведеніе двухстепенныхъ выборовъ къ прямымъ, при чемъ сохраненіе техники первыхъ является безсмыслицей.

Такая мотивировка всеобщаго избирательнаго права предполагаетъ, конечно, сознательное отношеніе къ задачамъ политики со стороны избирателей. Если мы съ почвы отвлеченной постановки вопроса переходимъ на почву дѣйствительнаго положенія вещей, мы, конечно, столкнемся съ фактомъ, который никто не будетъ оспаривать: сознательно относится къ такимъ задачамъ пока еще меньшинство и это такъ даже въ странахъ наиболѣе

развитыхъ въ политическомъ отношеніи. Безсознательныя массы являются, конечно, хорошей почвой для политическаго шантажа или голосуютъ во имя личнаго довѣрія, простой извѣстности, вліятельности, своекорыстныхъ расчетовъ и т. д..

Все это искажаетъ результатъ голосованія, искажаетъ представительное собраніе; оно вмѣшательствомъ различныхъ слѣпыхъ силъ становится само до извѣстной, а иногда и очень большой степени—случайностью. Но именно потому, что всеобщее голосованіе политически уравниваетъ всѣхъ, тѣмъ самымъ создавая изъ человѣка „гражданина", и будя въ немъ правосознаніе, именно потому, что въ основу объединенія голосовъ оно побуждаетъ класть не какой-либо односторонній интересъ, а отношеніе къ государственнымъ задачамъ въ ихъ цѣломъ, что естественный путь объединенія—это *партія*, опирающаяся на программу, оно представляетъ изъ себя такой избирательный механизмъ, который, совершенствуясь самъ по мѣрѣ политическаго развитія массъ, въ свою очередь служитъ могучимъ стимуломъ для этого развитія.

Въ той или иной формѣ все населеніе принуждено прислушиваться къ различнымъ программамъ и къ ихъ спору между собой; политическіе вопросы съ каждыми выборами опредѣленнѣе и шире входятъ въ сознаніе массъ, личность ростетъ, избирательная борьба оказывается лучшей политической школой.

Всякая иная политическая система сталкивается съ этими безсознательными или безразличными массами совершенно также; результаты этихъ слѣпыхъ силъ одинаковы при всѣхъ ихъ, но только всеобщее избирательное право заключаетъ въ себѣ этотъ внутренній стимулъ самосовершенствованія.

Индивидуальная воля не только, слѣдовательно, полнѣе всего связана тутъ съ волей государственной и послѣдняя дальше отъ насилія надъ ней, но эта связь способна проявиться полнѣе и глубже не только въ единицахъ, а и въ массахъ; полнѣе охватывая индивидуальное сознаніе, оно полнѣе охватываетъ и сознаніе массъ; слѣдовательно, практика всеобщаго избирательнаго права, осуществляя отвлеченную политическую справедливость для даннаго общественнаго устройства, ведетъ къ все большему осуществленію этой справедливости и въ политической жизни страны.

Такъ стоитъ дѣло, если мы посмотримъ на него въ широкихъ рамкахъ отношеній между личностью и государствомъ съ точки зрѣнія естественныхъ правъ человѣка.

Аргументы за всеобщее избирательное право этимъ, однако, далеко не исчерпываются.

Общественная жизнь держится на борьбѣ интересовъ, часто по самому существу своему непримиримыхъ; что выгодно рабочему, не выгодно капиталисту, выгода фермера исключаетъ выгоду землевладѣльца и т. д. Между этими интересами устанавливается извѣстное равновѣсіе; но соотношеніе борющихся силъ и ихъ напряженность мѣняются; съ возникновеніемъ новыхъ сторонъ и условій въ общественной жизни, выростаютъ новыя силы. Эти

живыя, ростущія, измѣнчивыя силы охватываются государствомъ, какъ системой опредѣленныхъ принудительныхъ отношеній между членами общества; эта система должна быть настолько эластична, чтобы эволюціонировать въ согласіи съ эволюціей внутреннихъ общественныхъ отношеній и потребностей. Всякая неподвижность ея дѣлаетъ государственныя формы неустойчивыми, потому что обращаетъ ихъ въ организацію насилія надъ тѣмъ, что не имѣетъ выхода къ власти.

И только всеобщее избирательное право даетъ государственной организаціи эту эластичность, потому что каждый разъ, когда новыя общественныя силы, новые запросы къ государству возрастаютъ до той степени сознательности, когда государству приходится приспособляться къ нимъ, они получаютъ и силу вліянія. Избирательная борьба даетъ имъ партію, центръ тяжести политической жизни перемѣщается въ ихъ сторону.

И опять никакая другая система не можетъ дать государственнымъ формамъ этой устойчивости и эластичности.

Въ общемъ, можно сказать, что наиболѣе существенна борьба интересовъ матеріальныхъ. Представимъ себѣ опять прямую систему ихъ представительства. Распредѣленіе избирателей на куріи по этимъ интересамъ является уже неподвижными рамками, можетъ быть и годными для даннаго момента, но неспособными слѣдовать за измѣненіями въ жизни, потому что даже при пропорціональности числа представителей и числа избирателей, когда численное измѣненіе группы въ представительномъ собраніи мѣняется параллельно съ численнымъ измѣненіемъ состава группъ въ обществѣ, измѣненіе политическаго значенія тѣхъ или иныхъ группъ въ жизни страны этимъ обстоятельствомъ не улавливается. Это значеніе отъ одного числа не зависитъ; какъ бы ни росъ напр. въ своей численности рабочій пролетаріатъ, какъ бы ни становилось велико значеніе промышленности въ жизни страны, онъ можетъ безъ конца оставаться въ численномъ меньшинствѣ сравнительно съ крестьянствомъ. Жизнь крестьянина косвенно будетъ зависѣть сотней своихъ сторонъ отъ промышленности, но политика государства останется въ прямой зависимости отъ прямыхъ интересовъ крестьянина, какъ таковаго, и будетъ искажаться.

Пытаться уловить относительное значеніе разныхъ интересовъ въ жизни страны искусственнымъ опредѣленіемъ числа ихъ представителей, значитъ омертвить политическую форму окончательно, вводя въ нее ничѣмъ не мотивированный произволъ. Также искусственно нужно будетъ изъ года въ годъ мѣнять эти числа и также всѣ основанія для перемѣны будутъ произвольны и шатки. Самое опредѣленіе границъ интересовъ всегда искусственно. Въ одно время вы улавливаете опредѣленные интересы признакомъ „ремесленника“; съ развитіемъ капитализма ремесленникъ въ прежнихъ признакахъ исчезаетъ или ослабѣваетъ, растворяясь въ другихъ категоріяхъ, которыя для прежнихъ избирательныхъ рамокъ являются уже неуловимыми; жизнь будетъ давать постоянно растущее несоотвѣтствіе дѣйствительнаго дѣленія ея по интересамъ съ избирательными рубриками, и политическія формы будутъ требовать постоянной ломки, безъ надежды на благой результатъ.

Можно представить себѣ другую систему. Интересы, полно выраженные въ мѣстныхъ самоуправленіяхъ, имѣютъ въ государствѣ своихъ представителей отъ органовъ этихъ самоуправленій. Что-бы это не оказалось прямымъ лишеніемъ гражданъ ихъ политическихъ правъ, нужно что-бы мѣстныя самоуправленія уже исчерпывали и всѣ обязанности человѣка передъ обществомъ, нужно что-бы передъ нами былъ федеративный союзъ автономныхъ общинъ. Пока роль государства не сводится на федерацію, этотъ принципъ представительства совершенно неприложимъ. Государство слишкомъ прямо и непосредственно врывается въ личную жизнь, что-бы возможно было лишить интересы этой жизни непосредственнаго же представительства.

Значитъ, только всеобщее избирательное право и даетъ нужныя политическія рамки для этихъ интересовъ.

Далѣе—мало того, что при немъ эти рамки получаютъ эластичность, дающую возможность *правильно* (въ зависимости отъ политической сознательности массъ) отражать интересы; эта эластичность, въ связи съ партійнымъ объединеніемъ голосовъ, ослабляетъ *напряженность* борьбы интересовъ и тѣмъ еще болѣе увеличиваетъ устойчивость государственной формы.

Давая выходъ накопляющимся силамъ, по мѣрѣ ихъ накопленія, всеобщее избирательное право создаетъ необходимые клапаны, предупреждающіе соціальный взрывъ. Эти силы уходятъ на избирательную борьбу, на партійную группировку и организацію, и побѣда *на этой почвѣ* однихъ интересовъ надъ другими имѣетъ уже санкцію сознательной воли большинства, лишается признака насильственной побѣды и парализуетъ протестъ потерпѣвшихъ пораженіе.

Помимо этой стороны дѣла есть еще другія. Интересы объединяются не въ узкихъ рамкахъ собственной обособленности, а въ сцѣпленіи съ вопросами о всѣхъ другихъ сторонахъ общественной жизни; самая постановка ихъ въ политической программѣ, въ расчетѣ на существованіе и противуположныхъ интересовъ, неизбѣжно учитываетъ шансы возможнаго равновѣсія и не можетъ удержаться на прямомъ конфликтѣ, къ которому ведетъ жизнь. Затѣмъ, чѣмъ напряженнѣе борьба интересовъ, тѣмъ, очевидно, крупнѣе тѣ стороны общественной жизни, которыя ихъ обостряютъ, тѣмъ большаго требуетъ защита этихъ интересовъ. Гдѣ эта защита достаточно дается безъ вмѣшательства государства, собственными силами (профессіональные союзы и т. п.) тамъ и конфликтъ не такъ остръ. Гдѣ собственныхъ силъ недостаточно—наилучшая защита интересовъ состоитъ уже въ вмѣшательствѣ государства съ болѣе или менѣе крупными реформами, входящими въ программу партій, объединяющихъ такіе интересы.

Имѣя во всеобщемъ избирательномъ правѣ открытую дорогу къ государственному вмѣшательству, эти интересы имѣютъ такимъ образомъ и наилучшую защиту; наилучшую именно потому, что чѣмъ напряженнѣе конфликтъ, тѣмъ нужнѣе сознательное, разностороннее разрѣшеніе его, тѣмъ нужнѣе санкція дѣйствительной народной воли.

Съ точки зрѣнія борьбы интересовъ внутри общества мы приходимъ, слѣдовательно, къ тому же всеобщему и прямому избирательному праву.

Несомнѣнно, что если въ высшей степени важна эластичность политическихъ формъ и законодательства ради наилучшаго представительства и защиты интересовъ, составляющихъ самую основу общественной жизни, то можетъ еще оставаться подъ вопросомъ: нужно ли ослабленіе антогонизма этихъ интересовъ и напряженности ихъ обоюдной борьбы? Можно ли эту сторону представительнаго механизма, основаннаго на всеобщемъ избирательномъ правѣ, ставить въ заслугу послѣднему?

Если интересы общественныхъ группъ непримиримы по самому существу, то справедливость будетъ на одной сторонѣ и, поддерживая шансы вліянія на жизнь общества и тѣхъ и другихъ, мы, можетъ быть, играемъ въ руку принципіально недопустимаго компромисса?

Но если интересы различны, то право вліянія на законы страны должно быть по существу одинаково, иначе, не устраняя несправедливости въ соціальныхъ отношеніяхъ, мы осложняемъ ее несправедливостью политической, и узурпируемъ, или даемъ узурпировать, цѣлому классу право рѣшать за всѣхъ остальныхъ, что справедливо и что нѣтъ, и притомъ подъ давленіемъ не однихъ принципіальныхъ понятій о справедливости, а и матеріальныхъ интересовъ.

Побѣда должна быть на сторонѣ справедливости, общество должно наконецъ перейти къ строю, гдѣ антогонизмъ интересовъ смѣнится ихъ солидарностью, но эта побѣда только тогда будетъ дѣйствительно побѣдой справедливости, когда она будетъ побѣдой сознанія ея со стороны большинства.

Обостреніе антагонизма на почвѣ чисто классовыхъ или групповыхъ выгодъ—вырываетъ почву изъ подъ самой справедливости.

Вводить цѣлое общество въ новый *соціальный* строй, рушить основные устои старой жизни можно, конечно, и системой постепеннаго измѣненія жизненныхъ отношеній и (по крайней мѣрѣ въ теоріи) однимъ рѣзкимъ ударомъ. Но именно здѣсь, и особенно въ послѣднемъ случаѣ, всего важнѣе санкція сознательной народной воли, всего важнѣе наличность очень зрѣлаго политическаго сознанія всѣхъ.

Поэтому партіи будущаго, для которыхъ настоящее является только исходнымъ пунктомъ ихъ стремленія къ идеальнымъ общественнымъ формамъ, заинтересованы всеобщимъ избирательнымъ правомъ вдвойнѣ: только оно, организуя голоса во имя идейнаго единства, даетъ имъ шансы политическаго вліянія, нужныя для дальнѣйшаго развитія ихъ собственнаго дѣла; только оно ослабленіемъ узко-группового антагонизма, очищаетъ самую идею отъ постороннихъ примѣсей эгоистическаго расчета; только оно подготовляетъ возможность дѣйствительно сознательнаго референдума, необходимаго въ такихъ важныхъ случаяхъ.

Политика не рѣшаетъ соціальныхъ вопросовъ. Она—крышка надъ ними. Но она или тормазитъ или искажаетъ ихъ рѣшеніе, или облегчаетъ его и ставитъ на болѣе правильный путь.

По скольку она сама отвѣчаетъ идеѣ справедливости, постольку легче подойти къ ней и въ области соціальныхъ отношеній. Правосознаніе

политическое, основанное на интересахъ личности, воспитываетъ въ личности и сознаніе ея соціальныхъ правъ.

Вотъ въ общихъ и далеко не полныхъ чертахъ теоретическая обосновка идеи всеобщаго и прямого избирательнаго права.

Исторія показываетъ, что эта формула, дѣйствительно, сама собой выростаетъ изъ столкновенья съ государствомъ и на почвѣ личнаго правосознанія и на почвѣ борьбы интересовъ и на почвѣ широкихъ стремленій къ переустройству всего общества на новыхъ началахъ. Она ростетъ вмѣстѣ съ ростомъ демократіи и съ каждымъ десятилѣтіемъ шире и глубже захватываетъ жизнь.

Теперь она стучится и въ нашу дверь, являясь дѣйствительно общимъ политическимъ кличемъ.

Наша собственная исторія вызвала ее. Мы видѣли выше, что предпосылкой неизбѣжной перемѣны въ нашемъ политическомъ строѣ является декларація правъ человѣка и гражданина; въ этомъ смыслѣ политической свободы.

Всеобщее избирательное право есть выводъ изъ этой деклараціи, основное условіе политической свободы, и если намъ нужна первая, мы должны взять и второе; иначе мы впадаемъ въ компромиссъ свободы съ замаскированнымъ насиліемъ и сталкиваемъ политическій строй съ развитіемъ личнаго правосознанія, которое, конечно, не остановишь никакими компромиссами.

Это можетъ казаться слишкомъ „теоретичнымъ“ и далекимъ отъ нашей дѣйствительности. Но выше я старался показать, что исторія не оставила намъ переходныхъ ступеней, что старый порядокъ, являясь пережиткомъ уже разрушенной половины крѣпостного зданія, фатально ставитъ насъ на эту теоретическую дорогу и заставляетъ думать прежде всего о томъ, какая политическая система является лучшимъ воплощеніемъ политической справедливости и раціонализма.

А думая объ этомъ, мы съ разныхъ сторонъ приходимъ все къ той-же формулѣ всеобщаго избирательнаго права.

Это лучшее. Такъ говоритъ и теорія и опытъ запада. Мы, насколько сумѣли, взвѣсили аргументы за эту избирательную систему.

Насколько всѣ эти аргументы приложимы для насъ?

И не даютъ-ли намъ наши собственныя особенности еще дополнительныхъ аргументовъ за то-же самое, или, можетъ быть, эти особенности парализуютъ приложимость для нашей жизни общечеловѣческой нормы?

На „самобытныя начала“ очень многіе очень любятъ ссылаться и между этими ссылками чаще всего раздаются ссылки на политическую отсталость народа, на особенности его правосознанія.

Это важная ссылка. Пусть всеобщее избирательное право хорошо для другихъ, говорятъ намъ нѣкоторые самобытники, но оно по самымъ основамъ своимъ противорѣчитъ народному воззрѣнію и народъ не приметъ его. Такъ-ли? Провосознаніе народа, дѣйствительно, не есть пустое мѣсто, которое можно наполнить чѣмъ угодно и считаться съ нимъ нужно.

Оно аморфно, въ значительной степени инстинктивно, но нельзя от-

рицать, что оно есть; ибо историческія традиціи и соціальныя отношенія воспитывають въ массахъ довольно отчетливо представленіе о томъ, чего не должно быть, что неправильно. Поэтому положеніе, что нашъ народъ политически не воспитанъ, надо понимать условно. Цѣлые вѣка крѣпостного права и тѣснѣйшимъ образомъ связаннаго съ нимъ политическаго режима— это своего рода воспитаніе и очень интенсивное.

Они воспитали глубочайшее недовѣріе ко всему привелигированному; они заложили въ мужицкую голову увѣренность, что все кругомъ идетъ такъ плохо потому, что власть забрали въ свои руки „господа“, что о нихъ некому подумать, что царь не можетъ узнать народныхъ нуждъ, потому что ихъ скрываютъ отъ него.

Самый ореолъ, которымъ народное сознаніе окружаетъ личность монарха и значеніе самой идеи самодержавія стоятъ въ прямой зависимости отъ вражды къ этой стѣнѣ. Они выросли на ней.

Въ основѣ народнаго сознанія лежитъ психологія бывшаго крѣпостнаго раба, потому что крѣпостнымъ рабомъ онъ росъ, и въ связи съ его рабствомъ складывались его представленія о должномъ и недолжномъ, о правдѣ и кривдѣ. Ближе всего стоялъ къ мужику его баринъ, отъ котораго зависѣла вся его жизнь. Назначеніе барина должно было быть въ защитѣ своей деревни отъ всякой бѣды и напасти; но баринъ стоялъ слишкомъ близко, чтобы упованія маленькой, темной жизни могли связаться съ его черезъчуръ конкретной фигурой; баринъ дѣлалъ всюду не то, что по понятіямъ истинно-крѣпостнаго человѣка онъ долженъ былъ дѣлать, а то, чего онъ не долженъ былъ дѣлать. И на него обрушивалась заслуженная вражда, а упованія были „отвлечены“ отъ всего конкретнаго, перенесены выше и олицетворены...

На этой высотѣ сила, правящая народомъ, должна была стоять надъ всѣми интересами, одинаково заботиться обо всѣхъ, не отдавая никому особаго вниманія и преимущества...

Здѣсь вся суть народнаго правосознанія, поскольку оно восходитъ до вопроса о политическомъ порядкѣ. Внутренній смыслъ самодержавія массѣ представлялся глубоко демократичнымъ и въ этомъ демократизмѣ было его оправданіе.

Какъ ни много пришлось намъ всѣмъ, а въ томъ числѣ и деревнѣ, пережить въ пореформенное время, полувѣковой „переходный“ періодъ не могъ далеко отодвинуть народную мысль отъ ея историческихъ корней. Оттуда она получила свои формы, въ которыя удобно вливалось и новое содержаніе; прежній баринъ, сталъ новымъ, но остался все же „бариномъ“; врѣзался въ жизнь безконечно разросшійся слой всевозможнаго чиновничества, но на всемъ этомъ лежала та же печать стараго „крѣпостного правленія“. Правящіе употребляли всѣ усилія, что бы оставить неразрушенной стѣну между деревней и привелигированными слоями; охраненіе сословной обособленности крестьянъ, охраненіе ихъ отъ образованія, отъ книжки, отъ интеллигента, воспитаніе въ нихъ духа кротости смиренія и послушанія, всѣ эти пережитки крѣпостнаго права поддерживали то же недовѣріе ко всему куль-

турному, ту же вражду къ привелегіи; поддерживали, пожалуй, ту же деревенскую миѳологію. Правда, съ каждымъ десятилѣтіемъ новое время вносило въ крестьянскую массу новыя вліянія; каждый новый слой молодого поколѣнія, подымающійся въ жизнь, былъ дальше отъ старыхъ корней, но эта борьба стараго съ новымъ далеко не исчерпана, и результаты ея не учтены. Народная мысль продолжаетъ развиваться органическимъ ростомъ, не подъ вліяніемъ книжной идеи, а подъ напоромъ жизненной обстановки, въ потьмахъ, ощупью; и это движенье ощупью натыкается поминутно на ту же самую стѣну.

Сдѣлаемъ выводы. Если намъ необходимо представительство, если отъ этого требованія жизни отказаться никакъ нельзя безъ риска погубить народъ, если это—безспорная посылка, то формы представительства могутъ быть только глубоко-демократичными. Голосъ представительнаго учрежденія народъ долженъ считать своимъ голосомъ.

Тогда для него падетъ стѣна, о которую бьется народная мысль, и только всеобщее избирательное право, право *всѣхъ* посылать представителя туда, откуда управляютъ страной, можетъ дать нужный всеобщій авторитетъ представительству.

Проф. В. Ивановскій, боящійся всеобщаго права, какъ непровѣреннаго европейскаго шаблона, предлагаетъ, однако, въ организаціи народнаго представительства стремиться къ тому, что-бы „политическія привелегіи высшихъ классовъ были устранены“ и это, дѣйствительно, первое, о чемъ надо думать, и что диктуется намъ всѣмъ ходомъ русской исторіи.

Мы—политически неразвиты. Политическая мысль народа держится на устояхъ, завѣщанныхъ крѣпостнымъ правомъ; *но поэтому самому* всякая политическая привелегія въ народномъ сознаніи будетъ кристализоваться сообразно формамъ этого сознанія. Народъ скажетъ, что раньше господа мѣшали царю думать о своемъ народѣ и скрывали отъ него правду, а теперь они захватили и самую власть. Ничего хорошаго отъ этого онъ ожидать не будетъ и ничего не будетъ невѣроятнаго, если онъ вновь объединитъ свои интересы съ изжитымъ политическимъ порядкомъ.

И такое отношеніе народныхъ массъ къ политической привелегіи, въ какой бы формѣ она ни проявилась, будетъ обострено, благодаря обостренію у насъ аграрнаго вопроса. Это еще одно крупное наслѣдство крѣпостнаго порядка, съ которымъ въ первую голову обязано считаться будущее представительство; это плодъ попытки принести логику и справедливость въ жертву половинчатости и компромиссамъ.

Реформа 61 года цѣлымъ рядомъ сдѣлокъ съ помѣщичьимъ интересомъ обрѣзала крестьянское землевладѣніе; петля зависимости отъ помѣщика не снята съ мужицкой шеи; она постепенно затягивалась, по мѣрѣ того, какъ съ увеличеніемъ населенія уменьшались фактическіе размѣры землевладѣнія крестьянъ и вздувались арендныя цѣны; крестьянство осталось главнымъ плательщикомъ государства и его платежи поглощали непропорціонально большую долю дохода съ земли. Очень скоро выяснилось для всѣхъ, что народу нужна вновь крупная государственная реформа

въ области аграрныхъ отношеній, крупныя мѣры, увеличивающія площадь крестьянской земли, уменьшающія платежи, регулирующія аренду, дающія льготныя условія по переселенію и кредиту.

Нужда во всемъ этомъ такъ настоятельна, что медлить и ждать—опасно Народная мысль слишкомъ давно и упорно концентрируется на вопросѣ о землѣ и повинностяхъ, и слишкомъ тѣсно связываетъ свою бѣду съ благополучіемъ привелегированныхъ классовъ и особенно помѣщика, который, тутъ же рядомъ, растравляетъ ее зрѣлищемъ своего земельнаго простора.

И она растравлена уже до такой стекени, что мы должны, передъ выходомъ въ новый политической порядокъ серьезно взвѣсить: будетъ ли онъ гарантировать народу возможность дѣйствительнаго отстаиванья его интересовъ? Пойметъ ли народъ, что этотъ новый порядокъ даетъ ему эту возможность?

Если пойметъ,—онъ не только приметъ его; вся напряженность интереса, вызваннаго его бѣдствіями, обратится къ этому порядку, вдохнетъ въ него жизнь и самый народъ двинетъ могучимъ толчкомъ на путь развитія его политической мысли.

Мы подходимъ къ очень трудному вопросу, съ которымъ связанъ наибольшій соблазнъ уйти отъ отвлеченныхъ, раціональныхъ началъ на дорогу „самобытности“. Все, что мы говорили выше о характерѣ народнаго правосознанія, о положеніи аграрнаго вопроса, заставляетъ думать, что для народа наиболѣе понятной формой представительства будетъ та, гдѣ крестьянскій интересъ будетъ представленъ непосредственно крестьянами же. Если бы весь ходъ выборовъ шелъ такъ, что крестьянинъ, голосуя, зналъ бы все время, что въ результатѣ его голосованія непремѣнно получится „свой“ человѣкъ, въ немъ было бы больше и интереса къ выборамъ, и довѣрія къ выбраннымъ, чѣмъ при сложной процедурѣ, когда въ результатѣ всеобщаго голосованія изъ урны выходитъ одинъ на цѣлый уѣздъ. Это можетъ быть „свой“, но можетъ быть и не „свой“, и въ этомъ нельзя быть увѣреннымъ до тѣхъ поръ, пока не объявлены окончательные результаты.

Всеобщее голосованіе не даетъ „довѣренныхъ“ отъ опредѣленныхъ реальныхъ групповыхъ интересовъ; оно даетъ „представителей“ населенія страны. Крестьянству понятнѣе посылка именно „довѣреннаго“, на котораго оно смотрѣло бы какъ на мірского ходока за мірское дѣло.

И вотъ, во имя насущныхъ нуждъ деревни, которыя такъ велики, что вмѣсто нихъ можно подставить безъ особой натяжки „интересы народа“, мысль невольно притягивается двумя давно осужденными и теоріей и исторической практикой формами представительства: представительствомъ реальныхъ интересовъ и представительствомъ сословнымъ.

Невольно можетъ возникнуть вопросъ: не лучше ли поступиться болѣе раціональной организаціей избирательнаго права ради большей близости ея къ элементарной политической мысли массъ и къ насущному злободневному интересу деревни?

Ставя его, надо, однако, ясно понимать, на что мы идемъ при этомъ. Въ жертву остротѣ аграрнаго вопроса мы должны будемъ принести всю орга-

низацію народнаго представительства и ради его одного, какъ бы онъ ни былъ самъ по себѣ великъ, должны отвергнуть право вліянія на законодательство всѣхъ другихъ интересовъ.

Потому что, думая о „интересахъ народа“, понимая ясно, что создавать на почвѣ существующей вражды нищихъ массъ къ привелегированнымъ слоямъ еще и политическія привелегіи для этихъ послѣднихъ—безумно, мы можемъ говорить только о такой системѣ сословнаго представительства или представительства по интересамъ, которая давала бы депутатовъ, пропорціонально численности сословія или группы. А сколько представителей смогутъ у насъ получить другія сословія или другія группы сравнительно съ сословіемъ крестьянъ или съ группой „надѣльнаго“, или просто „мелкаго“ землевладѣнія?

Нѣчто близкое къ нулю—только. Интересы крестьянъ будутъ представлены; принципъ справедливаго представительства, какъ мы указывали уже выше, будетъ нарушенъ, вмѣстѣ съ желательной эластичностью политической организаціи; аграрный вопросъ встанетъ въ повышенной остротѣ.

Но получитъ-ли онъ свое наилучшее разрѣшеніе?

Вѣдь самой крестьянской массѣ ясны лишь ея нужды, большинству ясны очертанія общаго положенія, сводящагося къ тому, что земля принадлежитъ труду, что нельзя бѣдному только платить, а богатому только получать. Крестьянская жизнь выдвинула идею „чернаго передѣла“, но эта идея отвлеченна, она остается въ смутной мечтѣ и не выдерживаетъ реальной почвы...

А рѣшеніе аграрнаго вопроса требуетъ „реальной программы“ прежде всего; и въ силу остроты своей, благодаря чему онъ нуждается не въ голой постановкѣ, а въ способѣ разрѣшенія его въ данное время, въ данныхъ условіяхъ; и въ силу того, что онъ тѣснѣйшимъ образомъ перепутанъ съ длиннымъ рядомъ другихъ вопросовъ, и эта спутанность заставляетъ разсматривать и постановку его и пути разрѣшенія не иначе какъ въ сцѣпленіи съ другими интересами.

Послать „ходоковъ“ за мірскую нужду и предоставить имъ промежъ себя рѣшать эту нужду—это недостаточно для деревни, потому что нельзя ни ставить аграрный вопросъ въ зависимость отъ случайнаго большинства, хотя бы среди „своихъ“ людей, ни вѣрить, что быть „своимъ“ деревнѣ достаточно, чтобы этотъ вопросъ былъ рѣшенъ какъ надо.

Деревня должна поставить этотъ вопросъ, но и должна отвѣчать за его рѣшеніе. Онъ такъ великъ, что одни размѣры его заставляютъ желать, чтобы за этимъ рѣшеніемъ стояла санкція населенія, чтобы великое народное дѣло было дѣломъ самого народа, а не только его довѣренныхъ. А чтобы это было такъ, голоса народа должны группироваться вокругъ программы, „въ партіи“. Этого требуетъ его собственный интересъ. Сословное или групповое представительство, изуродовавъ систему, не дастъ ничего и деревнѣ.

Мы брали, впрочемъ, гипотетическій случай—представительство пропорціонально численности сословій или группъ...

Всѣ скажутъ вамъ, что это величайшая утопія. И это вѣрно; да, утопія.

Но вѣдь, если это нелѣпо, потому что это утопія, то о томъ, что не утопія, врядъ-ли стоитъ много разговаривать. Не утопія австрійскія куріи, гдѣ въ среднемъ всѣ австрійскія земли даютъ 86 депутатовъ отъ крупныхъ собственниковъ, 137 отъ городскихъ обществъ, торговыхъ и промышленныхъ палатъ, и 132 отъ сельскихъ обществъ. Но за то это произволъ. Кто будетъ выдумывать эти цифры и кто будетъ ими гарантировать деревнѣ успѣшное рѣшеніе ея вопросовъ? Почему въ Австріи интересы промышленности настолько важнѣе интересовъ австрійскихъ крестьянъ, насколько 137 больше 132-хъ? И во сколько разъ у насъ интересы крестьянъ важнѣе интересовъ промышленниковъ и городовъ?

Цифры можно выдумать и для насъ, но это будетъ тоже, что и другая не утопія; положите на всѣхъ поровну: 100 крестьянъ, 100 мѣщанъ, 100 дворянъ. Будетъ самобытно и никуда негодно.

А если такъ, то острота нашего аграрнаго вопроса приводитъ насъ къ той-же формулѣ всеобщаго избирательнаго права, единственной формулѣ, отвѣчающей необходимости программнаго, сознательнаго рѣшенія его въ широкихъ рамкахъ требованія государственнаго вмѣшательства въ видѣ крупныхъ реформъ.

Достижима ли, однако, въ ближайшее время необходимая для этаго партійная группировка въ нашей деревнѣ?

Я думаю, что тѣ же особенности аграрнаго вопроса, которыя требуютъ программной постановки его, даютъ и всѣ шансы полной къ тому возможности.

Въ чемъ эти шансы? Въ навыкѣ политической борьбы? Далеко не въ одномъ навыкѣ. Они лежатъ гораздо глубже, въ томъ, что для громаднаго большинства людей на громадной территоріи государства вопросъ одинаково напряженъ и рисуется въ приблизительно одинаковыхъ очертаніяхъ Партійная группировка интересовъ на почвѣ всеобщаго избирательнаго права всего легче и полнѣе осуществлялась на Западѣ въ средѣ пролетаріата. Почему? Потому что, независимо отъ различія въ образованіи, отъ индивидуальныхъ особенностей, этотъ классъ такъ одинаково поставленъ по отношенію къ капиталу, что его жизненныя нужды сами собой отливаются въ опредѣленныя претензіи къ государству, общія всѣмъ. Для нихъ жизнь— это борьба интересовъ. Вопросъ успѣха борьбы—это вопросъ на чьей сторонѣ будетъ государственная власть. Сознано это совершенно отчетливо, или не сознано совсѣмъ, но это сознаніе какъ бы заложено единствомъ положенія и партійная формула воздѣйствія на государство является кристалломъ, брошеннымъ въ аморфный, но насыщенный растворъ, который разомъ кристаллизуетъ его, если не весь, то значительную долю.

Наша деревня является такимъ же насыщеннымъ растворомъ, ждущимъ своего кристалла. Пока народная мысль кристаллизуется по своему, но на однѣхъ и тѣхъ же надеждахъ объ имѣющемъ придти сверху „черномъ передѣлѣ", который положитъ конецъ деревенской бѣдѣ, о вольностяхъ по отношенію къ налогамъ и податямъ.

Вѣдь это уже почти „программа"; темная, аморфная программа, которую въ ея чистомъ видѣ нельзя осуществить на практикѣ ближайшаго

историческаго періода; но она—показатель того, что напряженно ищущая мысль, и ищущая всюду вокругъ одного и того же мѣста, сконцентрируется очень быстро вокругъ программъ, обладающихъ большей политической зрѣлостью, разъ имъ будутъ открыты прямые пути вліянія на законъ.

Ничего нѣтъ невѣроятнаго въ томъ, что при всеобщемъ избирательномъ правѣ мы будемъ имѣть, параллельно съ рабочей партіей, такую же компактную, но гораздо болѣе многочисленную партію—народную, которая также объединится программами, въ центрѣ которыхъ стоитъ аграрный вопросъ, какъ объединяется пролетаріатъ вокругъ программъ рѣшенія вопроса фабричнаго. Фабричному нужно фабричное законодательство, нормировка рабочаго дня, государственное страхованіе и т. д. Крестьянину нужно аграрное законодательство, нормировка арендныхъ цѣнъ, тоже страхованіе, нужна государственная организація переселеній и кредита, рядъ мѣръ по увеличенію надѣльнаго землевладѣнія, огромная податная реформа и т. д..

Все это вопросы завтрашняго дня; но и политика далекаго будущаго для деревни также ясно укладывается, какъ и для пролетаріата, въ рядъ переходныхъ ступеней, ведущихъ къ окончательному торжеству трудоваго начала.

А если достижима и не представляетъ изъ себя ничего утопичнаго партійная группировка нашего крестьянства, отпадаетъ послѣдній резонъ уродовать избирательную систему въ угоду исторической случайности и особенностямъ момента, и закрѣплять искусственныя, безжизненныя перегородки, уже сломанныя во многихъ другихъ сторонахъ общественной жизни; избраніе „своего“ человѣка—условіе довѣрія массъ къ избраннымъ. „Свои“ по сословію, „свои“ по положенію, *пока* понятнѣе массѣ народа; это такъ. Но ей очень скоро будутъ понятны и „свои“ по партіи, когда партіи получатъ возможность развертываться въ ширь, пользуясь всѣми средствами легальной агитаціи, когда онѣ вырвутся, слѣдомъ за гарантіями человѣческихъ правъ, изъ подъ полья на воздухъ. Среди этихъ партій народъ гораздо безошибочнѣе будетъ узнавать тѣхъ кто за него, чѣмъ въ сословномъ собраніи или куріи мелкихъ землевладѣльцевъ.

И если напряженность аграрнаго вопроса заставляетъ желать, что бы деревня какъ можно скорѣе выучилась различать „своихъ“ людей, независимо отъ ихъ сословія и матеріальнаго обезпеченія, какъ можно скорѣе использовала все, что даетъ ей избирательное право, это право должно быть *прямымъ*.

Только прямое право есть всеобщее право и отвѣчаетъ требованіямъ политической справедливости, но только прямое право отвѣчаетъ и интересу момента; оно вытекаетъ и изъ того, что мы говорили о правосознаніи массъ, и изъ положенія аграрнаго вопроса.

Представительство должно быть голосомъ самого народа, что бы народъ призналъ его своимъ, а не господскимъ, и не счелъ бы весь представительный механизмъ своего рода подвохомъ. Должна быть установлена наглядная, ясная связь палаты съ народной массой; двухстепенными выборами эта связь настолько нарушается, что расчитывать, что будетъ при нихъ возможенъ со стороны избирателей тотъ непосредственный интересъ къ ре-

зультатамъ, который обязательно рождается вмѣстѣ съ голосованіемъ за програму, а не за человѣка, а со стороны представителя—полное сознаніе отвѣтственности передъ населеніемъ—нельзя.

Народъ выбираетъ не прямыми выборами земскихъ гласныхъ, но за то народъ и не интересуется земствомъ, даже не считаетъ своихъ представителей своими, и эти представители не считаютъ себя представителями подлинной деревенской нужды; они сидятъ въ родѣ понятыхъ при дѣлѣ, которое дѣлается „господами“.

Народъ выбираетъ своихъ ходатаевъ, уполномоченныхъ, ходоковъ, которымъ ввѣряетъ мірское дѣло, но выбираетъ ихъ прямо на сходахъ, никому не передавая своего права.

И ихъ онъ дѣйствительно считаетъ своими. Желать объединенія крестьянскихъ голосовъ въ партіяхъ на программахъ, и дѣломъ этихъ партій ставить избраніе не представителей программъ, а выборщиковъ представителей—значитъ одной рукой ломать то, что строишь другой.

Выборщики будутъ обдуманнѣе, развитѣе. Выборщиковъ труднѣе запугать, сманить кричащимъ посуломъ.

Пусть такъ, хотя это все очень еще сомнительно; но примите мѣры противъ этого; невозможно явное голосованіе, потому что мужикъ, задолжавшій и лавочнику и помѣщику, недавно еще поротый исправникомъ, не дастъ голоса за совѣсть, а подастъ его за страхъ. Тайное голосованіе развяжетъ его совѣсть. Быть можетъ онъ испортитъ вамъ одни или двое выборовъ по своей малокультурности; но допуская его вмѣстѣ со всѣми къ урнѣ съ бюллетенемъ представителя, вы отъ оживленія партійной жизни въ деревняхъ можете ожидать, что дѣло само собой поправится.

Пусть народъ политически неразвитъ Но невѣроятная вѣковая отсталость наша создаетъ огромную, настоятельную нужду въ повышеніи этого развитія и требуетъ сильныхъ средствъ. Сначала обучите народъ, говорятъ осторожные люди; здѣсь источникъ развитія. Нѣтъ—создайте ему политическій интересъ и вы получите и политическое развитіе, и обученіе, потому что этого послѣдняго онъ самъ потребуетъ себѣ въ первую же голову,

Внѣ прямыхъ выборовъ вы такого интереса не получите. Болгарія была также дика, но разсматривая всю совокупность ея политической жизни, Милюковъ отмѣчаетъ „какъ привычки и требованія свободной политической жизни быстро развиваются у молодыхъ поколѣній и возрастаетъ щекотливость ко всякимъ нарушеніямъ основныхъ гарантій,... какъ постепенно утончаются пріемы избирательной борьбы, этаго фокуса всѣхъ политическихъ и частныхъ страстей. Словомъ, *неписанная* конституція постепенно крѣпнетъ и обрастаетъ кругомъ параграфовъ бумажнаго документа“ и конституціонная исторія этого политически неразвитого народа сама даетъ категорически-отрицательный отвѣтъ на вопросъ: „не лучше ли было бы, если бы ея политическая жизнь съ самаго начала была поставлена въ большее соотвѣтствіе съ элементарной степенью развитія и съ элементарнымъ общественнымъ строемъ“?

Такимъ образомъ, то, что есть въ нашей жизни наиболѣе „самобытнаго“,

что вынесено въ большей или меньшей сохранности изъ глубины крѣпостническаго прошлаго, обращается въ „самобытный“ аргументъ, подкрѣпляющій силу аргументовъ общечеловѣческихъ.

Вынесена и удачно поддержана въ пореформенный періодъ вражда деревни къ привелегированнымъ слоямъ.

Вынесена экономическая зависимость деревни отъ „барина“, сохранившая настолько свои первобытныя очертанія, что несмотря на всѣ осложняющія вліянія новаго времени, деревня смотритъ на владѣльческія палестины прежними глазами. Передъ волей ее силой заставляли брать надѣлы, потому что она вѣрила, что если ея воля, такъ ея и земля, и не понимала „выкупа“; и послѣ воли она не бросила думать ту же старую думу. Аграрный вопросъ есть вопросъ пореформенный, но получили мы его въ результатѣ сдѣлки съ дореформенными отношеніями и силами, и эти послѣднія остались жить въ немъ, раздувая былую вражду, и давая аграрному вопросу грозныя очертанія.

И если мы хотимъ „полезнаго и разумнаго переустройства“, основаннаго не на однихъ „идеальныхъ стремленіяхъ молодой интеллигенціи“, какъ рекомендуетъ намъ проф. В. Ивановскій, то во всемъ этомъ мы почерпаемъ нужныя для насъ указанія.

„Полезна и разумна“ только такая реформа, которая дастъ широкій клапанъ, могущій предохранить государство отъ потрясеній.

Она должна быть глубоко демократична, потому что только тогда мы получимъ этотъ клапанъ, только тогда дѣло будетъ прочно. Народное представительство должно имѣть за себя довѣріе народныхъ массъ и лишь всеобщее избирательное право можетъ обезпечить это довѣріе.

Только оно, далѣе, поможетъ поставить на правильный, *легальный* путь рѣшеніе крупнѣйшаго изъ нашихъ соціальныхъ вопросовъ—аграрнаго и откроетъ деревнѣ возможность дѣйствительнаго удовлетворенія ея интересовъ.

А сдѣлавши это, оно сдѣлаетъ *нужнымъ* народу и самое представительство; народъ сознательно встанетъ на сторону новаго порядка.

„Полезно и разумно“ ни на минуту не забывать, что никакая политическая реформа не будетъ прочна, всякая очень быстро обветшаетъ, если она не будетъ опираться на поддержку народныхъ массъ, если отъ нея массамъ не будетъ ни тепло, ни холодно...

Однако, конституція есть ни что иное, какъ писанное выраженіе реальнаго соотношенія общественныхъ силъ; когда Сперанскій писалъ свою конституцію для крѣпостной Россіи, вражда крестьянъ къ привелегированнымъ людямъ была не меньшая, теоретическая справедливость всеобщаго избирательнаго права была уже доказана въ концѣ 18 столѣтія и тѣмъ не менѣе очень трудно было бы ему предложить демократическое представительство съ увѣренностью, что оно есть какъ разъ то самое, чего требуетъ не только теорія, но и сама жизнь. Трудно потому, что дворянство, какъ сословіе, глубоко связаное своими прерогативами съ самыми основами жиз-

ни, рѣзко обособленное и объединное въ своихъ интересахъ, какъ реальная общественная сила перетягивала историческіе вѣсы.

Своимъ фактическимъ правомъ на личность крестьянина и на его достояніе оно уничтожало право крестьянина на политическое самоопредѣленіе; оно стояло между нимъ и государствомъ и порывъ къ „волѣ“ весь обрушивался на дворянина—владѣльца душъ. Онъ управлялъ жизнью крестьянина, онъ бралъ съ него его трудъ и его добро. Политическія привелегіи дворянъ ничего бы не измѣнили на днѣ крѣпостной Россіи. А дворянинъ могъ выставить за нихъ не только силу непоколебленнаго убѣжденія что только онъ—человѣкъ, а всѣ остальные суть „люди“ въ ковычкахъ, но и весь свой общественный вѣсъ, свою исключительную связь съ землей, съ гражданскими преимуществами, съ самимъ государствомъ, въ лицѣ его арміи и органовъ управленія.

И самъ Сперанскій въ своемъ проэктѣ давалъ политическія права только казеннымъ крестьянамъ, не рѣшаясь предложить ихъ помѣщичьимъ, ибо это былъ бы, конечно, историческій абсурдъ. Отсюда можетъ возникнуть вопросъ: если мы считались съ крѣпостными пережитками, говоря о деревнѣ, не придется ли намъ считаться и съ дворянствомъ и не станетъ ли оно и теперь поперекъ нашей дороги, какъ реальная общественная сила?

Къ счастью—уже нѣтъ. Долго еще, въ очень многомъ будемъ мы слышать отзвуки крѣпостного права, проѣвшаго своимъ духомъ русскую жизнь но съ дворянствомъ, какъ съ общественной силой, 61-й годъ—кончилъ.

За него держится, его выдвигаетъ знатная крѣпостная родня во имя изжитыхъ традицій, вспоминая славныя заслуги по „собиранію Руси“, но это было такъ давно... А теперь оно уже растворилось въ переходномъ времени, разошлось по всевозможнымъ профессіямъ, растеряло всякую опредѣленность ценза, всѣ правовыя привеллигіи, всякое единство интересовъ Ожилъ было и въ пореформенный періодъ спеціально-дворянскій „интересъ“, фиксировавшійся на правительственныхъ ссудахъ; но потомъ и это „единство“ довольно сомнительнаго общественнаго вѣса—пропало. Прáва на политическую привелегію дворянству нашего времени не откуда взять. За исключеніемъ немногихъ, особенно твердыхъ въ убѣжденіяхъ лицъ, оно давно уже не вѣритъ тому, что только дворяне—люди; пореформенный судъ и пореформенное земство слишкомъ наглядно доказываютъ обратное. Теперь уже ему нечѣмъ заслонить государственную организацію отъ деревни; растаявши, оно открыло дорогу и поставило демократизмъ народнаго правосознанія лицомъ къ лицу съ вопросомъ о томъ, кѣмъ и какъ управляется государство.

На его мѣстѣ—пустота, форма безъ содержанія, призраки...

Не призракъ, однако, новая, выросшая на почвѣ, отчасти расчищенной реформами, сила—наша буржуазія. Она пришла на смѣну старымъ дворянамъ и въ началѣ очень плохо принятая старыми хозяевами исторической сцены, понемногу завоевывала себѣ главныя роли въ жизни; экономическія привелегіи уже давно за нею, главнымъ образомъ, конечно, въ области промышленной.

Мы, несомнѣнно, должны расчитывать, что она протянетъ руку и къ привелегіямъ политическимъ, должны, взвѣшивая общественныя силы въ ихъ отношеніи къ формамъ будущаго представительства, класть ее на чашу противодѣйствія демократичности ихъ.

Однако, въ то время, какъ всѣ стараются высказаться по возможности опредѣленно, и ищутъ уже точекъ приложенія своихъ силъ къ рычагу исторіи, голоса русской буржуазіи и ея позиціи очень неопредѣленны и, пожалуй, яснѣе всего они слышны тамъ же, гдѣ требуютъ всеобщаго и равнаго избирательнаго права.

Но это есть особыя причины. Переломъ застаетъ ее въ періодѣ ея роста, но она еще не успѣла дорости до опредѣленной политической роли, благодаря тому, что столкнулась съ крѣпостной политической организаціей, которая, лелѣя традиціи прошлаго, не хотѣла подаваться ни подъ какими новыми давленіями. Какъ все другое, и она также полно была подавлена безправіемъ; политическія права нужны ей также какъ и всѣмъ другимъ и поперекъ ея дороги становятся не только въ жизни, но и въ „заслуживающихъ довѣрія“ въ смыслѣ ихъ скорой осуществимости, проектахъ преобразованія—опять тѣ же призраки изъ временъ „собиранія Руси“, тѣ же силы крѣпостного уклада...

Съ ними ей, во всякомъ случаѣ, не по дорогѣ, хотя они и ведутъ къ привелегіямъ.

А самое главное въ томъ, что вообще отъ полноты безправія ближе дорога къ полнотѣ правъ, чѣмъ къ ихъ ограниченію; скорѣе чѣмъ куда либо придешь въ лагерь „молодой интеллигенціи“ и начнешь думать о всеобщемъ избирательномъ правѣ.

Какъ это ни похоже на парадоксъ, или пожалуй, на избитое въ народническій періодъ нашей исторіи мѣсто, но есть доля правды въ томъ, что намъ наша „отсталость“ даетъ нѣкоторые шансы на возможность усиленнаго темпа жизни въ будущемъ, и глушитъ то, что при другихъ условіяхъ могло бы выше подымать голову и громче говорить о правѣ избранныхъ, правѣ немногихъ. Европейскій буржуа стараго времени могъ хвалиться, подобно старому дворянину, что только ему право, только онъ человѣкъ, потому что только онъ—сила; и долго боролись тамъ права происхожденія и права богатства съ правами человѣка вообще, прежде чѣмъ такіе аргументы стали невозможны.

У насъ не надо бороться съ ними; такъ обосновывать какую бы то ни было привелегію уже не будетъ никто; такія мнѣнія—нуль и поверхъ нихъ идутъ демократическія теченія, разливаясь на благопріятной почвѣ сознанія общности безправія и затопляя даже то, что трудно было бы затопить, если бы русло жизни не было перепружено во всю ширину.

И не только въ этомъ тутъ дѣло. Ровное мѣсто, конечно, легче затопляется, но къ этому счастливому для нашихъ дней обстоятельству присоединяется многое другое. Напримѣръ, особенная сила напора въ демократическомъ теченіи, значительно обязанная и самому крѣпостному праву и его пережиткамъ. Когда ломались крѣпостныя стѣны въ деревенской Россіи,

вопросъ о привелегіяхъ всякаго рода, а о соціальныхъ въ особенности, всталъ такъ рѣзко, поднятый чрезмѣрной грубостью и наглядностью ихъ, какъ онъ ни поднимался нигдѣ, и соціальное движеніе въ средѣ нашей интеллигенціи приняло исключительный, особенно углубленный характеръ.

Въ первый періодъ своего развитія оно имѣло ясную окраску сектантства, извѣстной замкнутости отъ окружающей жизни. Но вѣдь именно въ сектахъ идея получаетъ почву для наиболѣе прямолинейнаго и полнаго развитія, доходя до послѣднихъ, логически-мыслимыхъ выводовъ; она судитъ жизнь съ точки зрѣнія чистоты своего принципа и компромиссъ для нея—грѣхъ, трудно прощаемый.

Силою своихъ идей, логикой ихъ развитія, опредѣленностью своихъ приговоровъ это движеніе притягивало къ себѣ мысль, завоевало передовую литературу и, можно сказать безъ особаго преувеличенія, взяла въ свои руки центральную нить нашей умственной жизни.

На знамени его были именно „идеальныя стремленія“; въ приложеніи къ жизни они выражались въ томъ, что „интересы народа“, интересы труда стояли на первомъ планѣ и ими мѣрилось все; а исходнымъ пунктомъ были „права человѣка“, идея справедливости.

Въ предѣлахъ чисто соціальныхъ отношеній это теченіе должно было имѣть свое обособленное русло, но благодаря политическимъ условіямъ русской жизни, благодаря поставленной на пути плотинѣ, оно легко выходило изъ береговъ, и осадки его замѣтны очень ясно тамъ, гдѣ казалось бы имъ было совсѣмъ не мѣсто. У насъ есть либерализмъ, но онъ демократиченъ, сравнительно съ чистымъ западнымъ либерализмомъ, выроставшимъ все свое сознаніе на почвѣ своихъ экономическихъ привелегій.

Наше земство чуть не исключительно дворянское по составу, однако демократическій элементъ въ его дѣятельности сказывается довольно опредѣленно, а что касается его отношенія къ политическому вопросу, оно заняло позицію достаточно близкую къ той, на которой должна стоять въ своихъ интересахъ соціальный первоисточникъ демократизма—трудовая масса.

Демократичность привелегированныхъ слоевъ трудно, конечно, учесть и взвѣсить. Рѣзкость напора демократической идеи на жизнь и благопріятная почва для его успѣшности даютъ здѣсь одинъ совершенно положительный результатъ: либо содѣйствіе ей на *политической почвѣ*, либо ослабленіе противодѣйствія.

Мы говоримъ пока о прямомъ воздѣйствіи идеи на слои, обладающіе соціальными привелегіями.

Это воздѣйствіе своими факторами должно считать довольно оригинальную комбинацію уже сто лѣтъ назадъ успѣвшаго износиться политическаго порядка, стремящагося повернуть жизнь къ временамъ „Очакова и покоренья Крыма“, и движенья, смотрящаго еще дальше, но впередъ—къ золотому вѣку, гдѣ соціальныя противорѣчія уступятъ мѣсто полной солидарности интересовъ.

Значеніе этой комбинаціи въ томъ и состояло, что въ ней бился главный пульсъ жизни; въ столкновеніи этихъ антиподовъ проявлялась напря-

женная активность и вопросъ о выходѣ изъ настоящаго положенья облекался не въ мечты, а въ дѣйствительную борьбу. На зрѣлищѣ этой борьбы отчасти воспитывалось и правосознаніе остальныхъ, стоящихъ на другихъ путяхъ.

Но есть другая сторона въ исторіи нашего общественнаго развитія гораздо болѣе значительная. Соціальное движенье успѣло пробить бреши въ глухой стѣнѣ между демократіей деревни и фабрики и привелегированными слоями; въ эти бреши ходъ открытъ только ему. Соціальныя противорѣчія обостряются уже не инстиктивной враждой, а сознательной борьбой. Выросшая цѣликомъ на экономической основѣ, она фатально переносится на политическую почву. Пореформенная деревня грозитъ намъ больше своими инстинктами и сознательное движенье, прямо выставляющее опредѣленныя требованія къ переживаемому времени, еще въ зародышѣ. Но эти зародыши разсѣяны всюду. Почва подъ ними утучнена достаточно, ростъ ихъ обезпеченъ. Деревня гудитъ какъ улей потревоженныхъ пчелъ, ищетъ книгу, газету, „человѣка", ищетъ *сама* и трудно переоцѣнить всю великую историческую важность этого момента пробужденія.

Это растетъ будущая сила, уже не крѣпостной, а *новой* деревни, которую нужно торопиться учесть.

А на новыхъ фабрикахъ уже выросла сила, хорошо знакомая намъ по европейской исторіи. Это сила организованнаго, сознательнаго пролетаріата. Крестьянское движенье еще не партія; рабочее движенье уже партія. Она положила свою руку на чашку историческихъ вѣсовъ и мы чувствуем что рука эта тяжела. И численность ея, и удѣльный вѣсъ приходится мѣрить почти европейскими масштабами и не надо забывать, что они непрерывно ростутъ по мѣрѣ промышленнаго развитія страны.

Говоря о деревнѣ, о аграрномъ вопросѣ, мы говорили о „старой" деревнѣ, потому что она даетъ еще тонъ и русскому крестьянству и характеру аграрнаго вопроса. Мы пришли къ выводу, что политическая реформа должна исходить изъ всеобщаго избирательнаго права, что бы расчитывать на *довѣріе* народа и быть въ состояніи поставить на *надлежащій* путь рѣшеніе аграрнаго вопроса; послѣднее мы связывали съ несомнѣнной для насъ *возможностью* партійнаго объединенія голосовъ. Мы не предлагали спросить самого мужика:—какой политической реформы онъ желаетъ, точно зная только одно: если реформа будетъ основана на политическихъ привелегіяхъ,—онъ скажетъ, и очень скоро, что такой ему не надо. Новая сознательная деревня еще въ будущемъ.

О пролетаріатѣ такъ говорить уже не приходится, или вѣрнѣе—этого будетъ слишкомъ мало, потому что онъ самъ говоритъ намъ ясно и точно: представительство должно быть основано на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и тайномъ голосованіи.

Эта избирательная формула для него не только предрѣшена однородностью интересовъ и тѣснымъ отношеніемъ ихъ къ государственной программѣ въ широкомъ смыслѣ этого слова, что, какъ причина, вызываетъ неизбѣжность партійнаго объединенія; она уже выдвинута, какъ

сознанное требованіе. Сколько бы ни было прямыхъ перепѣвовъ съ нѣмецкой книжки въ программѣ соціальной демократіи, никто не скажетъ, что самое требованіе всеобщаго избирательнаго права есть только перепѣвъ. Тожественность положенія даетъ тожественность и путей выхода изъ него.

А партіи уже существующія, вмѣшавшіеся въ политическую борьбу съ опредѣленнымъ лозунгомъ, съ точной программой, суть реальная сила, бо̀льшая чѣмъ сила простого мнѣнія. Приступая къ реформамъ, надо узнать чего они хотятъ, насколько великъ ихъ вѣсъ и насколько справедливы и соотвѣтствуютъ задачамъ переживаемаго момента ихъ требованія.

Надо, потому что „полезно и разумно" только то преобразованіе, которое даетъ въ результатѣ „равновѣсіе общественныхъ силъ".

Насколько велика сила напора рабочаго пролетаріата на рамки общественной жизни прекрасно показываетъ намъ та роль, которую онъ всюду игралъ въ исторіи. Бросить его на себя надо опасаться, можетъ быть, больше, чѣмъ опасаться невѣжества, неподготовленности массъ и т. д.

Насколько справедливо его требованіе всеобщаго избирательнаго права— мы видѣли, когда разсматривали теоритическую цѣнность этого избирательнаго принципа.

Сомнѣваться же, что рабочая партія съумѣетъ пользоваться всеобщимъ избирательнымъ правомъ—нельзя. Это одинъ изъ безспорныхъ вопросовъ

Значеніе рабочаго движенья, организованной силы пролетаріата по отношенію къ политическому вопросу времени—двойное.

Съ одной стороны оно ложится на чашку историческихъ вѣсовъ, какъ сомостоятельная сила, сознательно выдвигающая свое требованіе—всеобщее избирательное право.

Съ другой—оно приводитъ къ той же формулѣ буржуазные и вообще привелегированные элементы прямѣе и яснѣе, чѣмъ, указанное выше, непосредственное воздѣйствіе демократической идеи на понятія о справедливомъ и несправедливомъ.

Потому что оно воздѣйствуетъ на то, что лежитъ глубже такихъ понятій,—на интересы.

Если бы этимъ элементамъ, владѣющимъ соціальными привеллигіями, приходилось *уступать* политическія привеллигіи массѣ, неизбѣжна, разумѣется, борьба.

Если этимъ элементамъ приходится *добывать* себѣ права тогда, когда, не успѣвши получить политическаго вѣса, они уже наталкиваются на успѣвшее сложиться соціальное, организованное и сильное рабочее движеніе,— гораздо естественнѣе и разумнѣе политическій союзъ, потому что движеніе, ростущее изъ соціальныхъ противорѣчій, получивъ возможность вылиться въ легальную форму борьбы и пріобрѣтая этимъ въ историческомъ вѣсѣ, теряетъ свою остроту и исключительность.

Къ тому же самому выводу должно прійти и съ другой стороны, глядя на зарождающуюся „новую", пореформенную деревню. Вѣдь это зародышъ той самой народной „партіи", о которой я говорилъ выше, какъ о вѣроят-

ности, выводя эту вѣроятность изъ особенностей ея положенія. Вѣроятность подвигается къ осуществленію.

Подведемъ итоги тому, что мы находимъ въ „нажитомъ", въ новой нашей исторіи. Повѣрка на эту сторону нашей дѣйствительности даетъ намъ тоже „самобытные" аргументы, но уже цѣликомъ совпадающіе съ обычными европейскими, потому что нажили мы тоже самое, что наживала въ свое время и Европа: ростъ тѣхъ самыхъ демократическихъ силъ, которыя и вводили за собой по всюду демократическую основу въ политическій порядокъ.

Мы можемъ не теоретически, а съ прямымъ указаніемъ на нашу дѣйствительность ссылаться на аргументацію, исходящую изъ развитія личнаго правосознанія. Мы видѣли, что это правосознаніе развивается въ сторону признанія общности политическихъ правъ. И это такъ понятно. Вѣдь безспорное пріобрѣтеніе нашего правосознанія, требованіе гарантій правъ личности—выдавлено въ насъ общимъ политическимъ прессомъ; а выводы изъ этихъ правъ навязываются сами собой. Стало быть, и разсужденіе, что основы реформы должны быть согласованы съ ея предпосылкой—не простая абстракція, не пустой силлогизмъ, а выводъ самой жизни.

Мы можемъ далѣе съ такимъ же основаніемъ повторить аргументацію за всеобщее избирательное право съ точки зрѣнія раціональнаго уравновѣшенія противуположныхъ интересовъ, потому что въ нашемъ соціальномъ строѣ они не только также рѣзко выражены и также назрѣли, что-бы была пора и намъ начать искать имъ выхода, но уже вступили, или же вступаютъ на путь политической борьбы.

Съ такимъ же правомъ можемъ мы, наконецъ, аргументировать и съ точки зрѣнія „партій будущаго", и эти аргументы—„наши", потому что наше соціальное движенье такъ тѣсно сплетено съ идеалами будущей соціальной солидарности, и идейная сила ихъ вліяній такъ велика, что на вѣсахъ, взвѣшивающихъ потребность переживаемой минуты и ближайшаго будущаго, эта сила является очень замѣтной. А мы видѣли, что ради отдаленнаго будущаго, въ будущемъ ближайшемъ она заинтересована въ томъ же всеобщемъ избирательномъ правѣ.

А если мы съ разныхъ сторонъ, анализируя и пережитки крѣпостничества и нажитое послѣ паденія помѣщичьяго крѣпостного права, и отношеніе привелегированныхъ слоевъ къ современной политической задачѣ, и отношеніе къ ней выросшихъ сознательныхъ силъ демократіи приходимъ къ одному и тому же концу,—ясно, что политическій кличъ нашего времени: „всеобщее равное, прямое и тайное избирательное право" не даромъ такъ широко распространился во всѣхъ слояхъ общества, и что вѣра въ него не такъ ужъ „слѣпа"...

Это—„готовый политическій шаблонъ", но онъ провѣренъ нашей собственной исторіей и необходимость согласовать основы реформы съ принципами политической справедливости и раціонализма есть ея неизбѣжный результатъ; согласованіе это приводитъ насъ къ четырехчленной избирательной формулѣ, потому что такое распространеніе ея необходимо ради дѣйствительнаго осуществленія всеобщности.

Вернемся на минуту къ этой четырехчленности.

Мы указывали уже, что не прямое право—не есть всеобщее, потому что воля избирателя лишается возможности своего проявленія по самому существу организаціи выборовъ.

Указывали и на то, что для насъ, помимо этой общей стороны вопроса, есть основанія особенно настаивать на прямой подачѣ голосовъ, и эти основанія совершенно также вѣски и по отношенію къ другимъ общественнымъ силамъ—по отношенію къ рабочимъ, къ среднему городскому слою.

Также важна, какъ общая мѣра, тайная подача. По существу, форма подачи—безразлична, но у насъ, всевозможныя давленія на личность такъ многообразны и велики, всевозможные страхи такъ вкоренились въ обывательскую душу, что если Западъ выдвинулъ это необходимое дополненіе къ избирательной формулѣ—въ Россіи оно и подавно имѣетъ существенное значеніе.

Явная подача голосовъ будетъ равносильна для огромнаго большинства невозможности голосовать по совѣсти, значитъ воля также лишается при этомъ возможности своего проявленія.

Стоящая на дорогѣ этому дополненію формулы, безграмотность населенія—вопросъ техники. Существуютъ различныя средства и пріемы, помогающіе избѣжать заминки на выборахъ.

Остановимся нѣсколько на третьемъ членѣ формулы: равная подача. Одинъ человѣкъ—одинъ голосъ. Неравная подача, множественный вотумъ не дѣлаетъ избирательнаго права не всеобщимъ, не лишаетъ волю человѣка возможности проявленія. Она даетъ только однимъ голосамъ преимущество вѣса передъ другими...

Миль полагаетъ, что въ этомъ нѣтъ ничего несправедливаго. Никто не помирится, говоритъ онъ, съ лишеніемъ его права голоса, „но предпочтеніе, оказанное чужому мнѣнію, никого не удивитъ и всякому покажется согласнымъ съ естественнымъ ходомъ вещей, съ которымъ онъ успѣлъ примириться во всѣхъ другихъ житейскихъ отношеніяхъ“.

Положимъ, что это такъ. Но единственный признакъ, который можетъ быть по справедливости положенъ въ основаніе „предпочтенія“—это степень сознательности въ отношеніи человѣка къ политическимъ задачамъ времени. Гдѣ же объективная мѣра этой сознательности? Ее нѣтъ и не можетъ быть, потому что даже тотъ или иной образовательный цензъ не даетъ ее. Недостаточно простыхъ знаній, которыя даются школой, чтобы мѣрить ими политическую сознательность; гораздо большее значеніе, чѣмъ какой либо дипломъ, имѣетъ въ этомъ отношеніи практика участія въ общественныхъ дѣлахъ въ какой бы то ни было формѣ, или просто такъ называемый „здравый смыслъ“.

Ловить признакъ сознательности внѣ образовательнаго ценза, считая, какъ это дѣлаетъ Миль, что, въ общемъ, характеръ профессіи можетъ служить такимъ признакомъ—еще хуже.

Разнообразіе и противорѣчивость интересовъ сводитъ окончательно къ нулю вопросъ объ объективномъ мѣрилѣ степени сознательности. Въ общемъ

развитіе помѣщика или фабриканта и по диплому, и по характеру профессіи выше развитія крестьянина или фабричнаго рабочаго; но ихъ интересы противуположны и своимъ лишнимъ голосомъ помѣщикъ и фабрикантъ, разумѣется, не поддержатъ законъ о регулированіи числа рабочихъ часовъ или арендной платы.

И для крестьянина и рабочаго „предпочтеніе“, оказанное мнѣнію помѣщика и фабриканта будетъ совершенно несогласно съ „естественнымъ ходомъ вещей“.

Пусть ихъ голоса имѣютъ разный вѣсъ, но за то они имѣютъ и разное направленіе, а это обстоятельство заставляетъ отказаться отъ мысли найти хоть тѣнь справедливости въ диференцированіи права голоса, тѣмъ болѣе, что вѣдь если я и могу сознательно дать предпочтеніе другому, то это *мое* право, которое можетъ только отъ меня и исходить. Когда же эти предпочтенія устанавливаются кѣмъ то помимо меня—это насиліе надъ моей волей, съ которымъ мнѣ примириться такъ же трудно, какъ и съ лишеніемъ меня всякаго голоса.

Вопросъ о справедливости диференцированнаго избирательнаго права имѣетъ еще другую сторону.

Если диференцировать мое право вліянія на законодательство, то логики ради, диференцируйте и мою отвѣтственность передъ закономъ. Посуществу это будетъ справедливо; судъ присяжныхъ такъ и дѣлаетъ: онъ оправдываетъ преступника въ уваженье къ темнотѣ его мысли и строже взыскиваетъ съ того, кто достаточно развитъ, что бы ясно понимать значеніе своихъ поступковъ; ни одинъ адвокатъ не упускаетъ такихъ аргументовъ. Однако, никто не вздумаетъ предлагать диференцировать Уложеніе о наказаніяхъ по признаку сознательности; отвѣтственность для всѣхъ равна; мало того, никто не можетъ отговариваться незнаніемъ закона, или его „непониманіемъ“, хотя пониманія безусловно невозможно требовать отъ всѣхъ одинаково.

Если ни логика, ни справедливость не оправдываютъ множественнаго вотума, для насъ онъ сугубо несправедливъ и не раціоналенъ, потому что какой бы признакъ мы не придумали для его проведенія, мы неизбѣжно создадимъ этимъ очевидную для безграмотной и темной массы политическую привелегію, враждебную ея интересамъ, и ослабимъ очень сильно могуче-воспитательное значеніе политическаго равенства. Такимъ воспитателемъ „личности“ крестьянина и всякаго „простого“ человѣка явилось у насъ равенство передъ закономъ, несмотря на всѣ ловушки, построенныя этому теоретическому равенству практикой жизни. Еще большее значеніе будетъ имѣть равенство политическихъ правъ. Въ странѣ, гдѣ крѣпостные инстинкты такъ глубоко вкоренились въ жизнь, гдѣ человѣческое достоинство такъ мало понимается и признается,—вопросъ о равенствѣ правъ есть коренной вопросъ для тѣхъ, кто хочетъ дѣйствительнаго обновленія жизни, кто хочетъ видѣть вокругъ себя не рабовъ, а людей.

Можетъ ли, однако, избирательное право быть абсолютно „всеобщимъ", не знающимъ исключеній?

Разумѣется нѣтъ. Не могутъ пользоваться имъ тѣ, кто завѣдомо не способенъ относиться сознательно къ вопросамъ общежитія, и совершенно неизбѣжно ограничивать это право во 1) возрастомъ, во 2) нормальностью умственныхъ способностей.

И тотъ и другой признакъ ограничиваетъ не только право человѣка; ими ограничивается и отвѣтственность; малолѣтство и сумашествіе снимаютъ съ человѣка общественныя обязанности; имъ не вмѣняется въ вину неисполненіе закона или преступленія противъ него; ими ограничиваются гражданскія права, право сдѣлокъ, распоряженія собственнымъ имуществомъ и т. д.

Но за то это единственный безспорный признакъ степени сознательности отношенія къ своему праву, который можетъ быть введенъ, какъ условіе его ограниченія; оправданіе этого ограниченія и заключается въ соотвѣтствіи безправія съ безотвѣтственностью, лишенія права вліянія на государственныя дѣла—съ освобожденіемъ отъ обязанности отвѣчать за себя непосредственно передъ государствомъ.

Граница, за которой начинается полноправность, неизбѣжно произвольна Почему я не могу подписать вексель сегодня, а могу завтра, когда мнѣ исполнится 21 годъ, почему я не могу этого сдѣлать въ 18 лѣтъ—никакихъ резоновъ, кромѣ очень шаткихъ эмпирическихъ соображеній, привести нельзя.

Поэтому, подымая вопросъ о возрастѣ, какъ условіи политическаго полноправія, надо исходить изъ существующей и уже привычной границы полноправія гражданскаго.

Если у насъ 21 годъ есть граница, съ которой я несу полную отвѣтственность передъ закономъ и получаю признаніе моей способности самому устраивать свои личные дѣла,—этимъ самымъ я получаю право требовать себѣ свою долю вліянія на законы, охватывающіе мою жизнь.

Нужна ли для подачи голоса на политическихъ выборахъ бо̀льшая зрѣлость? Нѣтъ. Разъ я могу самъ отстаивать свои интересы, я значитъ, могу понимать, въ чемъ они состоятъ, и полезны или вредны для меня тѣ или другіе законы. Если же повысить для политическихъ правъ норму противъ нормы, установленной для правъ гражданскихъ, получится совершенно немотивированное лишеніе права голоса очень значительнаго % населенія. Для разницы въ 5 лѣтъ между 21 и 25 годами этотъ % можетъ доходить чуть ли не до 15.

Но мало того, что масса людей лишается права. Лишаются его тѣ элементы, которые, если и склонны къ всевозможнымъ увлеченіямъ, прямолинейности выводовъ и т. д., но за то наиболѣе далеки отъ заскорузлыхъ предразсудковъ и эгоистическихъ расчетовъ, наиболѣе чутки къ принципіальной, идеальной оцѣнкѣ фактовъ. Ихъ голоса во всѣхъ слояхъ должны очищающимъ образомъ вліять на избирательную урну и вносить наиболѣе

свѣжую струю въ избирательную борьбу. Жизнь показала, что абсентеизмъ между молодежью меньше, чѣмъ для слоя болѣе пожилыхъ людей.

Въ Россіи все это, можетъ быть, больше имѣетъ значенія, чѣмъ гдѣ либо. 21 годъ—роковой годъ, когда государство можетъ требовать отъ человѣка его жизни и его крови, налагая на него воинскую повинность; 21 годъ—это пора, когда учащаяся молодежъ тѣсно переплетаетъ свои умственные интересы съ общественными вопросами.

И, наконецъ, самымъ важнымъ соображеніемъ является, по моему мнѣнію то, что этотъ возрастъ не только признанъ народной массой, какъ возрастъ, когда человѣкъ уже можетъ стать „хозяиномъ", но онъ захватываетъ собой и наиболѣе грамотный слой деревни. Въ силу необычайно безобразной постановки всего образовательнаго дѣла въ Россіи, связь съ грамотой и съ книжкой въ деревнѣ сохраняется очень недолго и, устанавливая основанія избирательнаго закона, необходимо уловить эту связь въ ея наиболѣе полномъ размѣрѣ. Можетъ быть для деревни было бы выгоднѣе понизить возрастъ еще болѣе. Рекомендовать, однако, это пониженіе трудно, потому что, если есть положительныя данныя, не позволяющія повышать возрастную норму, то резоны за пониженіе настолько шатки и неопредѣленны, что не стоитъ вносить искусственность и лишнія осложненія, разбивая границы политическаго и гражданскаго совершеннолѣтія.

Если есть условія, при которыхъ избирательное право не можетъ быть дано человѣку, то также безспорно существуютъ условія, при которыхъ это право должно быть отнято у него. Они опредѣляются тѣмъ же соотношеніемъ между обязанностью и правомъ. Разъ на меня налагается обязанность, я долженъ получить соотвѣтствующее право, которое давало бы мнѣ возможность проявлять свою собственную волю въ установленіи этихъ обязанностей. Это право мнѣ дано. Если я, получивши его, сознательно не признаю обязанностей и нарушаю законъ, въ установленіи котораго участвовала и моя воля,—я теряю и право.

Такимъ образомъ, преступность есть другая граница, за которой право голоса можетъ кончаться.

Всякое ли преступленіе ведетъ къ этому? Далеко нѣтъ. Категорія нарушеній закона, ведущихъ къ лишенію человѣка права вліять на законодательство только тогда могла бы быть достаточно широка, когда общественная жизнь держалась бы на основѣ полной солидарности интересовъ, и когда мой голосъ совершенно ясно и ощутительно для меня ложился бы въ основу чуть ли не всѣхъ обязательныхъ постановленій, стѣсняющихъ мою личную свободу.

Этого не только нѣтъ, но есть какъ разъ обратное. Общество солидарно на немногихъ основахъ, всѣми признаваемыхъ, какъ необходимый и справедливый устой общественной жизни: во многомъ оно держится не солидарностью: его устойчивость есть только случай равновѣсія борющихся силъ. Государственная воля—не можетъ быть отождествлена съ волей всѣхъ гражданъ; это только случай въ данной комбинаціи голосовъ и обстоятельствъ. Мой голосъ часто имѣетъ всѣ шансы пропасть въ общемъ подсчетѣ

и воля большинства, выразившаяся въ правительствѣ и законахъ, можетъ такъ рѣзко нарушать и мои интересы и мои представленія о справедливости, что самъ общественный порядокъ можетъ гнать меня на преступленіе...

Оно не останется безнаказаннымъ, я это знаю; я не буду нарушать законъ, если хочу избѣжать наказанія; нарушая его, я иду на это наказаніе.

Но можетъ ли въ такомъ случаѣ общество лишать меня вліянія на его законы, лишать меня правъ?

Несомнѣнно—нѣтъ; не всякое преступленіе ведетъ къ лишенію правъ гражданскихъ и общественныхъ; не всякое можетъ вести и къ лишенію политическихъ правъ. И когда мы подходимъ къ вопросу ближе испрашиваемъ себя: какой же разрядъ преступленій можетъ лишать меня этихъ правъ—мы должны остановиться на тѣхъ преступленіяхъ, въ основѣ которыхъ лежатъ именно всѣми, или огромнымъ большинствомъ признаваемые устои общественной жизни, на тѣхъ, которыя позорятъ честь человѣка, въ ея элементарномъ пониманіи.

Съ такой точки зрѣнія и съ очень большой осторожностью должно быть пересмотрѣно дѣйствующее въ странѣ Уложеніе о Наказаніяхъ и точно опредѣлены категоріи преступленій, наказаніе за которыя можетъ быть связано съ лишеніемъ политическихъ правъ.

Преступленіе не только должно быть по своимъ особенностямъ позорящимъ человѣка, дѣлающимъ его нетерпимымъ въ обществѣ; оно должно имѣть субъективные признаки, характеризующіе именно съ этой стороны самого человѣка; оно должно быть злостнымъ. Къ преступленіямъ, лишающимъ человѣка права вліянія на государственную жизнь, несомнѣнно должны относиться и злостныя злоупотребленія въ пользованіи этимъ правомъ.

Признаки, связывающіе преступленіе съ лишеніемъ политическихъ правъ, однако, трудно уловимы для буквы закона; судъ общественной совѣсти, въ видѣ суда присяжныхъ, будетъ, разумѣется, коррективомъ къ этому неизбѣжному недостатку закона, такъ же, какъ онъ служитъ такимъ коррективомъ по отношенію къ вопросу о лишеніи гражданскихъ правъ.

Существующія избирательныя системы знаютъ, однако, много другихъ условій, стѣсняющихъ избирательное право во имя разныхъ соображеній, соприкасающихся въ большей или меньшей степени съ тѣми, по которымъ оно не дается малолѣтнимъ, или отбирается у преступныхъ элементовъ.

Бродячій элементъ, не имѣющій осѣдлости, лица, живущія на счетъ благотворительности, нищенствующіе, состоящіе подъ опекой, на имущество которыхъ наложенъ интердиктъ, лишены французскими, а за ними и многими другими законами избирательнаго права.

Этими изъятіями избирательное право не обращается въ цензовое такъ же, какъ и при лишеніи такого права извѣстной категоріи преступниковъ, потому что изъятія касаются не цѣлыхъ слоевъ общества, необходимо входящихъ въ его структуру, а случайныхъ элементовъ, опустившихся ниже нормальнаго уровня.

Въ основѣ этого паденія ниже уровня предполагается, что павшій не

удовлетворяетъ своими личными качествами элементарнымъ требованіямъ, которыя предъявляетъ къ человѣку общественная жизнь.

Предполагается нежеланіе работать, желаніе жить на чужой счетъ; неспособность обезпечить себѣ элементарныя условія существованія, достойнаго разумнаго существа. Съ этими предположеніями связаны нѣсколько видовъ аргументаціи въ оправданіе ограниченія для такихъ лицъ ихъ политическаго права.

Разсмотримъ эти аргументаціи по существу и примѣнительно къ нашимъ условіямъ.

Мы сталкиваемся тутъ, во первыхъ, съ особымъ взглядомъ на политическое право, какъ на право „почетное“, которое нельзя раздавать всякому нищему и бродягѣ; во-вторыхъ—со взглядомъ на участіе въ голосованіи, какъ на публичную обязанность; это своего рода повинность передъ „государствомъ“; оно нужно не личности, а обществу, которое и возлагаетъ на личность функцію голосованія въ интересахъ лучшаго хода общественныхъ дѣлъ; значитъ, личность должна быть такова, что бы оправдать довѣріе. Чье, однако довѣріе?

Гдѣ, въ чемъ мѣрило „лучшаго хода общественныхъ дѣлъ“, если оно не въ моемъ собственномъ сознаніи, и во имя чего „общество“, т. е. воля „другихъ“ можетъ налагать на меня функціи, если не во имя моихъ же интересовъ, какъ члена этого общества? Въ этой волѣ „другихъ“ должна быть и моя воля, и я думаю, что только одна точка зрѣнія можетъ дѣйствительно свести на реальную, ясную для человѣка почву вопросъ о политическомъ правѣ—это та, которая смотритъ на него, какъ на выводъ изъ естественныхъ правъ. Разбирать по существу этотъ вопросъ здѣсь не мѣсто; я только напоминаю, ясный и изъ предыдущаго, исходный пунктъ для повѣрки частностей въ вопросѣ объ избирательномъ правѣ. Есть обязанности —должны быть права. „Нормальный“ уровень, какъ аргументъ—не при чемъ и смотрѣть на право голоса, какъ на что то „почетное“, что еще надо „заслужить“ добрымъ поведеніемъ, или какъ на что то, чего нельзя всякому „довѣрить“, также странно, какъ считать, что надо заслужить, или можно довѣрить право на свободную мысль и слово, на свободное проявленіе въ жизни своей личности.

Все это остатки отъ времени, когда правами владѣли, какъ привелегіей. Хозяева исторіи привыкли смотрѣть на право, какъ на „свое“, что можно дать, а можно и не дать, и такъ какъ хозяевами въ политикѣ были обыкновенно хозяева и въ экономикѣ, и притомъ обыкновенно „хозяйственные“ люди, то на не--хозяевъ, бездомовныхъ, безпомощныхъ устанавливался третирующій ихъ взглядъ: имъ давать „не стоитъ“.

Хорошо. Пусть они „сами виноваты“, пусть они дѣйствительно „ниже элементарнаго уровня“, но вѣдь законы то страны касаются ихъ также, какъ и всякаго другого; передъ судомъ этихъ законовъ—всѣ равны; отвѣтственность ихъ одинакова съ другими. Положимъ, что потому или по другому, они совсѣмъ не способны устроить свои личные дѣла. Значитъ ли это, однако, что у нихъ нѣтъ ни интереса къ ходу общественной жизни, ни взглядовъ на

внутреннюю политику? Предрѣшать здѣсь что либо—значитъ становиться на слишкомъ шаткую почву... Положимъ, что среди этихъ категорій—на лицо явное злоупотребленіе; передъ нами, слѣдовательно, опредѣленные признаки злой воли, преступность. Но вѣдь преступность можетъ служить основаніемъ для отнятія избирательнаго права только въ извѣстной степени. Рѣшитесь вы внести признаки, положимъ, паразитизма въ Уложеніе о наказаніяхъ, вмѣсто того, что-бы поручать людей съ такими признаками вниманію благотворительныхъ учрежденій?

Думаю, что нѣтъ. И не только потому, что не за что въ сущности тутъ наказывать, но и потому, что наличность злой воли въ такомъ паразитизмѣ или въ случаѣ личной несостоятельности отнюдь не предрѣшается. Въ однихъ случаяхъ это такъ; въ другихъ, гораздо болѣе многочисленныхъ—это результатъ несчастья, дѣлающаго человѣка безпомощнымъ. Наконэцъ, очень во многомъ можетъ быть виноватъ самый общественный порядокъ, гдѣ нужно обладать неповрежденными мускулами, хорошей энергіей, подчасъ неразборчивостью въ средствахъ, что-бы въ борьбѣ за жизнь смочь растолкать тѣхъ, кто также судорожно тянется къ куску хлѣба, сбросить съ дороги мѣшающихъ, опередить ихъ и схватить этотъ кусокъ себѣ. Общественный порядокъ время отъ времени выбрасываетъ на улицу безработныхъ и они не могутъ найти работы, потому что этотъ порядокъ не даетъ ее. Общественный порядокъ такъ мало думаетъ о безпомощныхъ, что не признавая своей вины въ ихъ голодѣ, не беретъ на себя кормить ихъ. Каждый за себя, говоритъ онъ. Но если такъ, то не берите на себя и указывать пути, на которыхъ они могутъ бороться за жизнь, и на которыхъ не могутъ. Нужда толкаетъ человѣка не только на нищенство, но и на преступленіе, и судъ оправдываетъ преступника, когда онъ является судомъ общественной совѣсти... Какъ же вы будете лишать обобраннаго жизнью человѣка права голосовать за представителя страны, когда онъ есть продуктъ этой страны, ея неустройства, ея общественныхъ недостатковъ?

Какъ такой продуктъ, какъ жертва этихъ соціальныхъ грѣховъ,—онъ имѣетъ даже въ силу такого своего положенія особое право подать голосъ тамъ, гдѣ рѣчь идетъ о законахъ, могущихъ влiять на общественные порядки. Многое въ этихъ общественныхъ порядкахъ онъ испыталъ на себѣ такъ близко, какъ не испытываютъ „средніе" люди, и во многомъ онъ заинтересованъ больше этихъ среднихъ людей. Не всѣ политическія программы будутъ для нихъ безразличны.

Да и такъ ли велики эти категоріи „случайныхъ" элементовъ, что-бы стоило, ради какихъ бы то ни было побочныхъ, хотя бы и основательныхъ соображеній, нарушать принципы? Мы сталкиваемся съ предвзятыми взглядами, которые, конечно, создаютъ извѣстное треніе, мѣшающее распространенію на такіе элементы политическихъ правъ, но давленіе этихъ предвзятыхъ взглядовъ не можетъ быть силой, которую стоитъ бросать на вѣсы, потому что они касаются не существенныхъ отношеній въ жизни, а „исключеній" изъ правила.

А между тѣмъ обратное соображеніе: если это „исключеніе", такъ не

стоитъ и говорить о немъ, отдадимъ его предразсудкамъ—очень опасно. Мало того, что вы отдаете предразсудкамъ право личности, нарушаете его только потому, что такихъ личностей не такъ уже много. Вы по пути непремѣнно отдадите то, чего и сами не хотите отдавать. Установите неподвижный признакъ: бродячій элементъ не пользуется избирательнымъ правомъ. Какъ вы разберетесь, кого считать бродячимъ человѣкомъ? По признаку осѣдлости? Но, во первыхъ, этимъ вы вносите цензъ совершенно нераціональный, потому что право вліять на законы общіе, охватывающіе человѣка всюду, гдѣ бы онъ ни былъ, не можетъ быть связано съ вопросомъ объ осѣдлости. На мѣстныхъ выборахъ связь съ мѣстомъ имѣетъ значеніе; на выборахъ общеполитическихъ—никакого; въ первомъ случаѣ право голоса вліяетъ на мѣстныя дѣла; во второмъ—на общегосударственныя. Кромѣ того косвеннымъ показателемъ бродяжества неимѣніе осѣдлости могло быть развѣ въ средніе вѣка, когда человѣкъ за отсутствіемъ путей сообщенія и при наразвитости промышленности и торговли какъ бы прирасталъ къ мѣсту; теперь же самое понятіе бродяжества неуловимо никакимъ опредѣленіемъ, которое не вело бы къ явной несправедливости, будучи введено въ вопросъ объ условіяхъ избирательнаго права.

Требованіе осѣдлости всюду захватитъ часть постоянныхъ и стойкихъ элементовъ общества, а у насъ въ Россіи столкнется не только съ кочевыми племенами, но и съ такимъ крупнымъ явленіемъ, какъ постоянное передвиженіе огромныхъ массъ русскаго населенія въ „отхожіе“ промыслы. Этотъ „отходъ“ есть одна изъ существенныхъ сторонъ русской экономической дѣйствительности. Ловя цензомъ осѣдлости бродягу, вы поймаете десятки тысячъ не только обыкновенныхъ, но даже болѣе развитыхъ, осмысленныхъ, видавшихъ всякіе виды крестьянъ, которыхъ вы меньше всего желали бы лишать избирательнаго права. Вообще рѣчь объ осѣдлости, если и можетъ идти, то никакъ не по отношенію къ условіямъ избирательнаго права, а лишь по отношенію къ техникѣ выборовъ. Иначе, боясь какъ бы „случайное“ и „исключительное“ не подошло къ избирательной урнѣ, вы загородите дорогу постоянному и нормальному.

Съ такимъ же положеніемъ въ нашей нищей Россіи сталкиваемся мы и въ вопросѣ о нищенствѣ. Вы хотите удалить профессіональнаго нищаго—паразита, у котораго, нѣтъ-нѣтъ, да и окажется зашитой въ подушкѣ изрядная сумма, обманно перешедшая туда изъ вашего кармана Но у насъ „нищета“ это обычное состояніе десятковъ милліоновъ, у насъ это чуть ли не мѣрка „экономическаго уровня“ массъ. Она голодаетъ, эта нищета, но не протягиваетъ руки; она не живетъ Христовымъ именемъ, а живетъ Богъ ее знаетъ чѣмъ и какъ, но живетъ на постоянно колеблющейся границѣ. Подалась эта граница въ сторону, не послало небо дождей, выгорѣло огромное соломенное село—и сотни, тысячи, иногда десятки тысячъ уже должны протягивать руку, уже не могутъ жить иначе, какъ въ расчетѣ на то, что имя Христово и его завѣтъ не всѣми забыты.. И сколько изъ нихъ не смогутъ во всю жизнь стать на ноги, потому что подорвана самая основа жизни...

Эту основу они понимаютъ часто лучше, чѣмъ сытые люди; по существу они ничѣмъ не отличаются отъ всѣхъ. Сегодня нищій—онъ вчера еще былъ хозяинъ и, можетъ быть, завтра станетъ имъ вновь. И если тамъ, гдѣ нищета—исключеніе, очень трудно провести грань между профессіональнымъ нищимъ и жертвой общественнаго неустройства, у насъ этой грани не существуетъ.

„Пользующіеся общественной благотворительностью въ закрытой формѣ“.. Это опредѣленный признакъ, но это въ общественномъ смыслѣ такая мелочь, и особенно у насъ, что о ней не стоитъ подымать особаго разговора...

Есть еще два способа аргументаціи за лишеніе избирательнаго права тѣхъ, кто по признакамъ своей экономической состоятельности стоитъ ниже нормы.

Первая аргументація такова: представительное учрежденіе разсматриваетъ и утверждаетъ бюджетъ, т. е. распредѣленіе государственныхъ расходовъ. Я плачу налоги, значитъ участвую въ составленіи бюджета; въ его милліонахъ есть и мой рубль. Я имѣю право распредѣлять эти милліоны и это право связано съ моимъ рублемъ. Если такое же право дано тому, кто самъ не платитъ ни копѣйки, значитъ, онъ получаетъ возможность ни съ того ни съ сего распорядиться моимъ рублемъ по своему; это тоже, что хозяйничать въ чужомъ карманѣ. Значитъ, право голоса обусловлено платежомъ налоговъ.

Я не буду разсматривать этотъ вопросъ по существу, потому что онъ выходитъ за рамки моей темы, переходя въ вопросъ объ имущественномъ цензѣ, какъ основѣ избирательнаго права; но онъ при данной ему здѣсь постановкѣ тѣсно граничитъ съ вопросомъ объ условіяхъ всеобщаго избирательнаго права, если размѣръ налога не опредѣленъ и право связано со всякимъ налогомъ. Поэтому сказать нѣсколько словъ о такой постановкѣ вопроса надо.

При ней прежде всего забывается главное,—а именно то, что государство не есть только хозяинъ собраннымъ имъ деньгамъ, что его законы касаются массы сторонъ человѣческой жизни; я не собираюсь идти на фабрику и не хочу ни съ кѣмъ воевать; однако, за это я не лишаюсь голоса со ссылкой на то, что я такимъ образомъ, въ виду поставленныхъ въ парламентѣ вопросовъ о фабричномъ законодательствѣ и измѣненіи воинской повинности, хочу хозяйничать въ чужомъ дѣлѣ. Плачу я или не плачу налогъ, меня не можетъ не касаться вся совокупность государственной дѣятельности потому, что она покушается далеко не на одинъ мой карманъ...

А за тѣмъ оно беретъ съ меня деньги не одними прямыми налогами.

У насъ, напримѣръ, прямые налоги—пустяки, косвенные—почти все. А послѣдніе платятъ всѣ, кто что нибудь покупаетъ, и при этомъ бюджетъ государства тяжелѣе всего ложится на наиболѣе несостоятельныхъ.

Другая аргументація отъ той же экономической несостоятельности состоитъ въ томъ, что благодаря ей, человѣкъ лишается свободы и самостоятельности въ распоряженіи своимъ голосомъ.

Нищаго, богадѣльщика, бродягу, ничего не стоитъ купить, да онъ и самъ, живя исключительно либо чужой добротой, либо случаемъ, будетъ имѣть огромный соблазнъ найти себѣ въ продажѣ голоса особый видъ весьма легкаго заработка.

Даже если онъ не нищій, значитъ живетъ не „случаемъ", то его экономическая зависимость отъ другого лица неизбѣжно связана съ давленіемъ послѣдняго и на его совѣсть.

Слѣдовательно, мы имѣемъ передъ собой новую сторону вопроса: условія избирательнаго права должны согласоваться съ *вѣроятностью* добросовѣстнаго пользованія имъ.

Несомнѣнно, вѣроятность злоупотребленій очень велика; мы можемъ даже до извѣстной степени предсказать, что въ такихъ то случаяхъ она будетъ почти несомнѣнностью, но можно ли на вѣроятности основывать „право"?

Во первыхъ, недобросовѣстное пользованіе своимъ правомъ не исчерпывается прямымъ подкупомъ; оно найдетъ тысячи путей обходныхъ, трудно уловимыхъ и во всякомъ случаѣ захватывающихъ болѣе широкіе слои; во вторыхъ, тайна подачи голосовъ значительно уже ослабляетъ силу расчета на продажность или повиновенье голосующихъ. Значитъ, вы съ попыткой найти основу и объективные признаки „вѣроятности" неизбѣжно запутаетесь, окажетесь безъ почвы и ваши ограниченія, устанавливая лишнія, мертвыя рамки въ избирательномъ правѣ, сами будутъ источникомъ безконечно большихъ злоупотребленій. Ими будутъ пользоваться, что-бы лишать голосовъ тѣхъ, кто имѣлъ бы всѣ основанія имѣть голосъ.

Борьба съ недобросовѣстнымъ пользованіемъ избирательнымъ правомъ приведетъ къ увеличенію средствъ недобросовѣстнаго пользованія.

Но самое главное тутъ то, что такая борьба и невозможна по существу.

Въ результатѣ злоупотребленія кѣмъ либо своимъ правомъ голоса можетъ послѣдовать лишеніе его избирательнаго права, если будетъ доказано, что это злоупотребленіе таково, что человѣкъ недостоинъ пользоваться тѣмъ, что доступно всѣмъ прочимъ людямъ.

Но до совершенія злоупотребленія заставить человѣка нести несомнѣнное „наказаніе"—это по малой мѣрѣ странно.

Есл всеообщее избирательное право есть потребность жизни, тогда злоупотребленія, сколько бы ихъ ни было, не перевѣсятъ положительныхъ сторонъ.

Если бы было возможно послѣднее, очевидно, это право никому и ни на что не нужно. Злоупотребленія бывали вездѣ и всюду есть, но жизнь уже давно и всюду оправдала избирательное право для всѣхъ.

Есть впрочемъ для него одно условіе, тѣсно связанное съ этимъ же вопросомъ о гарантіяхъ добросовѣстнаго пользованія правомъ.

Можетъ ли на выборахъ голосовать войско и государственная полиція?

Могутъ ли голосовать лица, состоящіе на государственной службѣ?

Оба вопроса, во многихъ странахъ рѣшенные отрицательно, могутъ разсматриваться и за одной скобкой и раздѣльно.

Въ первомъ случаѣ передъ нами особое отношеніе такихъ лицъ къ правительству. И тѣ и другіе на службѣ у правительства, въ его данномъ составѣ, на службѣ у правительственнаго курса, который измѣняется съ выборами, если страна выскажется за перемѣну и дастъ иное распредѣленіе партій въ парламентѣ.

И войско и правительственные чиновники—органы временной политики; они подчиняются ей, проводятъ ее въ жизнь.

Избирательная борьба для того состава правительства, который есть на лицо, есть борьба за самосохраненіе, а потому правительство на выборахъ является заинтересованной стороной и, какъ таковая, должно быть устранено. Въ дѣйствительности, впрочемъ, за устраненіе отъ выборовъ правительственныхъ чиновниковъ высказывались и тѣ, кто стоитъ за сохраненіе даннаго курса, опасаясь какъ разъ обратнаго: того, что чиновники будутъ голосовать противъ правительственной программы и этимъ внесутъ разложеніе въ дисциплину.

Уже одинъ этотъ фактъ дѣлаетъ сомнительнымъ возможность лишать людей избирательнаго права только потому, что они слуги правительства, которое является заинтересованной стороной въ выборахъ. Огромное большинство состоящихъ на государственной службѣ, держится совсѣмъ не за власть, а за кусокъ хлѣба; ихъ функціи не связаны съ курсомъ политики; они—обыкновенные работники и на выборахъ, развязанные тайной голосованія, они свободны въ употребленіи своего голоса.

Правительственная партія легче можетъ съорганизовать ихъ голоса въ свою пользу, но это тоже „вѣроятность“, которая, какъ бы она ни была велика, не можетъ быть „условіемъ“ избирательнаго права.

А въ примѣненіи къ Россіи она перестаетъ быть и вѣроятностью разъ выборы будутъ обставлены дѣйствительными условіями свободы и тайны голоса. Понятіе государственной службы охватываетъ много профессій, гдѣ сидятъ интеллигентные люди, обычные труженики, и не исключать же ихъ, а въ ихъ числѣ напр. и учительскій персоналъ доброй половины учебныхъ заведеній, изъ избирательныхъ списковъ.

Мы входимъ въ переломъ нашей исторіи; а переломъ это освѣжающій вѣтеръ, въ которомъ многое сойдетъ съ стараго человѣка и многое разростется пышнымъ цвѣтомъ тамъ, гдѣ нельзя было предполагать ничего, кромѣ дикой пустыни.

Но если, съ точки зрѣнія заинтересованности въ выборахъ, нѣтъ основаній лишать правительственные органы избирательнаго права, то есть основанія другого порядка по отношенію къ одной категоріи этихъ органовъ.

Я имѣю въ виду войско и государственную полицію.

Французы поставили правиломъ: „вооруженная сила не разсуждаетъ“, а слѣдовательно и не голосуетъ.

Этотъ силлогизмъ нуждается въ оговоркахъ. Она должна и разсуждать

и голосовать, потому что ея обязанности передъ государствомъ такъ велики, такъ тѣсно связаны съ законами страны, что странно не связывать съ этимъ и правъ на голосъ въ томъ, что ихъ такъ близко касается.

Но когда вопросъ объ избирательномъ правѣ сталкивается съ *современнымъ* типомъ военной силы, внутренній строй которой держится на дисциплинѣ, дѣйствительно не имѣющей права разсуждать и обязанной безусловнымъ повиновеніемъ—дѣло осложняется.

Съ одной стороны, свободное участіе въ избирательной борьбѣ, въ борьбѣ программъ, критикующихъ порядокъ страны, въ томъ числѣ и порядки воинскіе—вноситъ какъ разъ ту свободу въ ряды арміи, которую она такъ усиленно изгоняетъ изъ своей среды. Дисциплина будетъ бояться участія военныхъ въ выборахъ.

Съ другой стороны, выборы будутъ бояться, и съ такимъ же основаніемъ, вмѣшательства въ нихъ многочисленныхъ массъ, воспитанныхъ на военной дисциплинѣ, и могущихъ погнуть результатъ не силою свободнаго мнѣнія, а именно этой дисциплиной, отъ которой даже тайна голосованія не будетъ достаточнымъ предохранительнымъ клапаномъ.

Но еще болѣе опасна эта сила дисциплинированной массы тѣмъ, что она вооружена.

Вѣроятность насилія, уже не то, что вѣроятность злоупотребленія голосомъ. Послѣдняя должна быть игнорируема, когда дѣло идетъ о правѣ, первую игнорировать нельзя. Даже тѣнь *такой* вѣроятности нельзя подпускать къ избирательной урнѣ и пока военная сила страны не перешла къ типу народной милиціи, пока она изображаетъ изъ себя грозную, компактную, связанную правиломъ безусловнаго повиновенія—массу, находящуюся въ полномъ распоряженіи тѣхъ, для кого выборы есть борьба за власть, эта масса должна быть устранена съ поля избирательной борьбы.

Устранена временно, пока она въ рядахъ; это устраненіе не лишаетъ человѣка политическихъ правъ, принадлежащихъ ему, какъ члену общества; оно говоритъ только о томъ, что въ теченіи опредѣленнаго срока, пока онъ вооруженъ—его право должно оставаться связаннымъ.

Тоже самое относится и къ государственной полиціи, но уже не можетъ быть примѣнено къ милиціи городской или земской.

Таковы рамки возможныхъ и неизбѣжныхъ ограниченій всеобщаго избирательнаго права, продиктованныя логикой и тѣми условіями нашей жизни и переживаемаго Россіей момента, которыя требуютъ, что бы политическая реформа имѣла послѣдовательно и полно проведенный во всѣхъ частяхъ ея демократическій характеръ, и была согласована съ неизбѣжной предпосылкой нашего обновленія—деклараціей правъ человѣка и гражданина.

Все, что дѣлается кругомъ насъ, событія каждаго дня говорятъ намъ яснымъ и грознымъ языкомъ одно и то же: чѣмъ дальше отойдетъ политическая реформа отъ этаго необходимаго демократизма, тѣмъ меньше шансовъ, что мы попадемъ, наконецъ, на дорогу спокойнаго, мирнаго развитія;

тѣмъ больше вѣроятности, что мы обостримъ и безъ того напряженныя силы и не выйдемъ изъ состоянія смуты.

Есть въ вопросѣ о всеобщемъ избирательномъ правѣ еще стороны, лежащія внѣ рамокъ, въ которыхъ мы разсматривали этотъ вопросъ, и которыя могутъ потребовать особенныхъ оговорокъ, могутъ представить особыя трудности.

Онѣ связаны съ многоплеменностью, съ необыкновеннымъ разнообразіемъ бытовыхъ условій, обнимаемыхъ русскимъ государствомъ.

Всеобщее избирательное право можетъ оказаться либо неприложимымъ фактически въ тѣхъ или иныхъ случаяхъ къ жизни, либо недостаточнымъ принципомъ.

Пришлось же Америкѣ исключить изъ общей избирательной системы индѣйцевъ.

Наконецъ, если мы и не встрѣчаемся въ какомъ-либо случаѣ съ той степенью некультурности, которая исключаетъ возможность голосовать, мы можемъ натолкнуться на случай другого рода. Особенности національныя настолько обособляютъ интересы, быть можетъ, очень значительныхъ группъ населенія, что они властно требуютъ особаго представительства, которое, конечно, никогда не будетъ достигнуто при чистомъ примѣненіи всеобщаго избирательнаго права, такъ какъ даже при пропорціональномъ представительствѣ эти интересы не будутъ представлены, или получивши представителя въ одномъ избирательномъ округѣ, не получатъ въ десяткѣ другихъ.

Возможно, что придется въ однихъ случаяхъ дѣлать изъятія изъ „всеобщности" избирательнаго права, въ другихъ дополнять собраніе депутатовъ представителями, выбранными по другой избирательной системѣ, объединяя, напримѣръ, наиболѣе крупныя инородческія группы въ самостоятельную избирательную организацію.

Это вопросы практическаго приложенія избирательной системы къ русскимъ условіямъ. Это будутъ сдѣлки, неминуемые при столкновеньи съ пестрой дѣйствительностью. Многіе мелкіе и трудно уловимые интересы придется игнорировать, многіе своей напряженностью и коллоссальнымъ значеніемъ въ общемъ столкновеньи интересовъ поставятъ вопросъ о большей или меньшей степени автономности, объ осуществленіи началъ чисто федеративныхъ; но всѣ эти трудности, всѣ оговорки и изъятія не должны ограничивать полноты примѣненія принципа всеобщаго избирательнаго права къ основному ядру страны, всюду, гдѣ оно фактически проводимо. Его требуютъ интересы русскаго народа, всего народа, и эти интересы нельзя спрятать за народности; общаго нельзя утопить въ частномъ; главнаго—въ побочномъ.

Есть еще одна сторона въ вопросѣ о всеобщемъ избирательномъ правѣ, около которой въ настоящее время скопилось много сомнѣній и недоразумѣній. Это—вопросъ о женщинахъ. Я не касался его до послѣднихъ страницъ, потому что онъ занимаетъ въ переживаемомъ нами моментѣ нѣсколько обособленную, своеобразную позицію.

Разбирать его съ точки зрѣнія принциповъ политической справедливости отдѣльно—не стоило. Отвѣтъ на вопросъ: „должно ли избирательное право распространяться и на женщинъ?“ самъ собою ясенъ изъ всей постановки общаго вопроса, которая проведена въ предлагаемой вниманію читателей работѣ.

Такой отвѣтъ, конечно, нельзя считать общепризнаннымъ. Но, право, какъ то странно и неловко слышать, когда о правахъ большей половины народа начинають разсуждать съ такихъ же точекъ зрѣнія, съ какихъ рѣшаютъ вопросъ о правѣ голоса случайныхъ или временныхъ элементовъ въ обществѣ, вродѣ несовершеннолѣтнихъ, сумашедшихъ, преступныхъ, паразитствующихъ и т. д. А вѣдь къ этому сводятся размышленія объ относительной неразвитости женщины, ея равнодушіи и неспособности въ общественной и государственной жизни, ея несамостоятельности... Странно вступать и въ продолжительный споръ съ такими размышленіями.

Серьезнѣе на первый взглядъ кажется ссылка на то, что женщина не имѣетъ обособленныхъ интересовъ; ея общественные и государственные интересы распредѣляются по тѣмъ же рубрикамъ, что и мужскіе, и благодаря установившемуся соціальному типу,—зависятъ отъ нихъ. Она—или работница, или ея интересъ сливается съ интересомъ капиталиста, или онъ обобщенъ въ интересѣ землевладѣльца и т. д.

Съ принципіальной стороны и съ этой ссылкой не приходится много считаться. Выводъ изъ нея можетъ быть сдѣланъ только одинъ: если такъ, не стоитъ зря утруждать избирательныя бюро подсчетомъ такой кучи голосовъ; все равно женскіе голоса будутъ только удваивать мужскіе. Женщины могутъ на это очень резонно отвѣтить: ну такъ и не считайте мужскихъ голосовъ; сосчитайте одни наши; это будетъ также правильно или также неправильно какъ предложеніе мужчинъ считать только ихъ голоса.

Выводъ явно нелѣпый, потому что дѣло идетъ о правѣ человѣка, о прерогативѣ личности, которыя не передаются другимъ; кромѣ того, отсутствіе обособленныхъ интересовъ еще не предрѣшаетъ отсутствія различія въ пониманіи ихъ, и въ отношеніи къ задачамъ политики, да и само по себѣ не можетъ быть установлено въ такой категорической формѣ. Многія соціальныя привелегіи мужчинъ такъ опредѣленны, что „женскій вопросъ“, разумѣется, не можетъ разсматриваться какъ пустая выдумка досужихъ фантазерокъ, какъ бы вы ни смотрѣли на существующія постановки его.

А кромѣ того, политическое право не связывается *только* съ борьбой матеріальныхъ и групповыхъ интересовъ. Оно значительно шире; роль націоналистическихъ и клерикальныхъ программъ наглядно показываетъ намъ какъ далеко могутъ отходить политическіе интересы отъ матеріальныхъ и классовыхъ, а значительная разница въ отношеніи къ клерикальнымъ интересамъ среди мужчинъ и среди женщинъ во многихъ странахъ, также ясно показываетъ, что женщина въ вопросѣ о вліяніи на политику можетъ быть заинтересована совсѣмъ по другому, чѣмъ мужчина.

Но если, несмотря на полную ясность принципіальнаго вопроса: должно

ли избирательное право *распространяться* и на женщинъ? такъ много людей ходятъ около него въ большой нерѣшительности, происходитъ это не отъ того, что они, несмотря на эту ясность, все таки не могутъ въ немъ разобраться, а отъ того, что вопросъ „должно ли“ фатально перепутывается съ вопросомъ „можетъ ли“.

Всѣ вопросы, поставленные жизнью, и приводящіе насъ съ неумолимой силой къ вопросу о народномъ представительствѣ, поднимались и обострялись до такой степени независимо отъ вмѣшательства сюда обособленнаго „женскаго“ правосознанія, до такой степени казались просто „общими всѣмъ“ вопросами, что когда изъ всѣхъ нихъ сдѣланъ окончательный выводъ: нужно представительство, и когда *уже изъ этого вывода* самъ собой подымается вопросъ женщины о ея правѣ на голосъ, онъ производитъ впечатлѣніе внезапности; люди невольно оглядываются на него, какъ на что-то, чего они не ожидали, не предвидѣли, къ чему не успѣли приготовиться и въ головѣ прежде всего пробѣгаютъ безчисленныя избирательныя системы Запада, гдѣ женщина изъята изъ общихъ правъ, подымаются опасенія: приметъ ли такой смѣлый шагъ народное правосознаніе, воспитанное на иномъ представленіи объ отношеніяхъ половъ, не подорвемъ ли мы этимъ въ глазахъ народа авторитетъ представительства?

Со всѣми этими опасеніями очень не легко раздѣлаться, потому что они, надо сказать, довольно таки основательны, и мысль невольно ищетъ линіи наименьшаго сопротивленія, и склонна обходить то, что можетъ представить значительное треніе въ движеньи къ цѣли, которую нужно достичь во что бы то ни стало, какъ можно скорѣе.

Какія бы принципіальныя несообразности ни поднимались изъ этой склонности, они не такъ пугаютъ, какъ пугаетъ эта преспектива тренія, задержки, осложненія того, что такъ ясно. Вы ни пяди не уступите въ вопросѣ о цензѣ на избирательное право; если жизнь сломаетъ васъ, и цензъ пройдетъ—вы будете бороться до послѣдняго изъ за ста цѣлковыхъ этаго ценза, изъ за одной десятины, что-бы отстоять право голоса тѣхъ, кто лишней сотней рублей, или лишней десятиной земли выкинутъ изъ избирательныхъ списковъ; вы будете считать ихъ, говорить, что ихъ все таки много, что такъ нельзя... Женщинъ считать не нужно; на каждую сотню ихъ нѣсколькими человѣками больше, чѣмъ мужчинъ. Половой цензъ выбрасываетъ бо́льшую половину, и этотъ цензъ кажется почему то не такъ страшенъ... Принципіальная несообразность огромна, но острота момента тушуетъ ее и дѣлаетъ мало ощутительной.

Какъ же разобраться во всемъ этомъ?

Во имя чего подавать голосъ: во имя справедливости или во имя опасеній?

Опредѣлимъ нѣсколько точнѣе отношеніе политической задачи къ вопросу о женскихъ правахъ. Чѣмъ обусловлено треніе въ этомъ вопросѣ?

Очень глубокими соціальными, совсѣмъ не политическими причинами.

Привелегіи мужчинъ по отношенію къ женщинамъ имѣютъ при этомъ совсѣмъ не тотъ характеръ, какой присущъ другимъ соціальнымъ

привелегіямъ, напримѣръ капиталу по отношенію къ труду; антагонизмъ экономическихъ интересовъ не врывается сюда; это скорѣе привелегіи бытовыя; но если вопросъ о политическомъ правѣ не захватываетъ экономической структуры, то бытовая отъ него еще дальше; и тамъ, гдѣ женщинамъ дано избирательное право, отношеніе обоихъ половъ въ обыденной жизни, конечно, отъ этого не измѣнилось и „женскій вопросъ", получая въ свои руки хорошее орудіе борьбы, еще не оказывается „разрѣшеннымъ", какъ не разрѣшается и вопросъ объ отношеніи капитала и труда той или иной политической системой. Значитъ, вопросъ о политическихъ правахъ женщинъ и „женскій вопросъ" въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, лежатъ въ разныхъ плоскостяхъ; то треніе, которое встрѣчаетъ послѣдній, не относится къ первому; положеніе тутъ совершенно тоже самое, что въ вопросѣ о гражданскихъ правахъ. Должна ли быть въ гражданскихъ правахъ проведена равноправность половъ? Должна. Передъ закономъ оба пола должны быть равны, хотя въ жизни, въ ея бытовыхъ особенностяхъ они не равны. Въ гражданскихъ правахъ эта равноправность еще не проведена цѣликомъ. Мужъ можетъ найти въ свою пользу въ законахъ многое, чего не можетъ найти жена. Но что время давно приспѣло покончить съ этими анахронизмами— ясно; съ „треніемъ" предвзятыхъ мнѣній считаться въ постановкѣ такого вопроса не приходится, потому что, если „женскій вопросъ" не разрѣшенъ и время его разрѣшенія не приспѣло, то это до гражданскихъ правъ не относится. Законы надо писать одинаковые для всѣхъ.

Думаю, что на такой же позиціи надо стоять и въ вопросѣ о политическихъ правахъ. Если законы надо писать для всѣхъ, то и право вліянія на нихъ надо предоставить всѣмъ же. Если мы приведены къ положенію, когда особенно нужно и даже удобно ставить вопросъ о представительствѣ на почву наибольшаго согласованія его основъ съ принципами справедливости и съ требованіями раціонализма, надо проводить политическую справедливость по возможности до конца.

Не стоитъ говорить во имя *только* опасеній; нужно, что-бы они обратились въ увѣренность, а для этого не хватаетъ данныхъ.

Да, треніе будетъ въ этомъ вопросѣ, потому что, хотя оно создается такъ называемымъ „женскимъ вопросомъ", къ вопросу о политическомъ правѣ почти не имѣющимъ отношенія, но косвенно перебрасывается и на него.

Но всѣ, кто понимаетъ, какъ важно достичь справедливой и раціональной политической структуры, должны вліять на уменьшеніе тренія.

Въ концѣ концовъ, все опредѣлится реальнымъ соотношеніемъ силъ, которыя могутъ разойтись не только съ тѣмъ, что раціонально, но и съ вашими попытками прогноза этого соотношенія. Это, однако, не обязываетъ васъ, говоря о томъ, что нужно, какъ должно быть, исходить изъ однихъ „опасеній".

Да, на Западѣ есть всеощее избирательное право, женщина въ которомъ не участвуетъ, но если мы всмотримся внимательнѣе въ этотъ фактъ, мы увидимъ слѣдующее. Тамъ, гдѣ женщина получила это право, общественная структура была такая же, какъ и тамъ, гдѣ у нея этого права еще нѣтъ, и

осталась такая же (въ главныхъ чертахъ, конечно). И расширеніе избирательнаго права за стѣну вѣковыхъ предразсудковъ не вызвало никакой сумятицы. Этого послѣдняго не могло бы быть, если бы были затронуты глубокія стороны общественной жизни. Напримѣръ, не могло бы быть, если бы при Сперанскомъ крѣпостные крестьяне, оставаясь крепостными, въ тоже время получили бы политическія права такія же, какъ ихъ баринъ. Слѣдовательно, опасенія держатся въ значительной части на абберации, а не на „реальномъ соотношеніи общественныхъ силъ“. Послѣднія стоятъ въ сторонѣ отъ вопроса и только кажутся очень близки къ нему; очень возможно что все дѣло тутъ только въ рѣшимости. Не слышно, что-бы Новая Зеландія имѣла основанія раскаиваться въ своей рѣшимости, когда она шагнула, наконецъ, за порогъ, передъ которымъ все еще стоятъ другія страны. Не пришлось раскаиваться и намъ, когда мы сочиняли судебные уставы, по малой мѣрѣ не уступавшіе другимъ.

Въ заключеніе остается вопросъ о такъ называемомъ пассивномъ избирательномъ правѣ. Мнѣ кажется, что онъ не требуетъ долгаго разговора.

Это вопросъ о томъ, кто можетъ быть *избранъ* въ народные представители?

Я думаю, что отвѣтъ долженъ быть только одинъ: всякій кого населеніе сочтетъ достойнымъ этого.

Никакихъ условій пассивное избирательное право не должно знать. Санкцію народнаго голосованія нужно считать достаточнымъ авторитетомъ, что-бы можно было предоставить ему судить объ этихъ условіяхъ въ каждомъ данномъ случаѣ. „Нужно считать“, потому что, конечно, мы сталкиваемся здѣсь съ понятіемъ условнымъ, ибо знаемъ, какъ много представителей попадетъ въ палату черезъ подкупъ, или благодаря именно невѣжеству массы. Но мы знаемъ, что всякими путями злоупотребленій воспользуются люди, удовлетворяющіе всѣмъ цензамъ и всѣмъ условіямъ, какіе вы поставите, и всякое ограниченіе, какое бы вы ни выдумали, можетъ привести къ тому, что не пройдетъ въ представители человѣкъ который былъ-бы наиболѣе полезенъ и нуженъ на этомъ мѣстѣ.

Представитель это—единица, избранникъ изъ сотни тысячъ людей. Общія правила приложимы только къ массамъ. И если могутъ быть ограниченія, они могутъ быть связаны только съ процедурой выборовъ, такъ какъ конечно, нельзя избирать того, кто имѣетъ прямое отношеніе къ этой процедурѣ.

Н. Россовъ.

Объ основахъ земскаго представительства.

I.

Въ настоящее время едвали можно найти болѣе жгучій, болѣе отвѣчающій современному общественному настроенію вопросъ, какъ вопросъ о народномъ представительствѣ или даже вѣрнѣе объ общемъ характерѣ его организаціи. Если искать внѣшнихъ фактовъ, подтверждающихъ это предположеніе, то ихъ даже слишкомъ достаточно. По газетнымъ свѣдѣніямъ въ неосуществившуюся комиссію гофмейстера Булыгина поступило свыше ста проектовъ организаціи у насъ народнаго представительства. Оффиціальное признаніе необходимости перехода отъ бюрократическаго режима и способа законодательства, конечно, не замедлило оказать свое воздѣйствіе на тѣ слои нашего общества, общественныя и политическія убѣжденія которыхъ развиваются въ трогательномъ единеніи съ актами оффиціальной власти.

Но это одна сторона дѣла. Многочисленнѣйшія общественныя собранія, состоящія изъ самой пестрой смѣси лицъ, племенъ, нарѣчій, состояній главное свое вниманіе сосредоточили на этомъ именно вопросѣ. Состоитъ ли собраніе изъ буржуазнаго элемента,—фабрикантовъ, купцовъ, собирается ли интеллигенція, рабочіе и въ послѣднее время крестьяне, основнымъ пунктомъ заявляемыхъ требованій является народное представительство, какъ главная и единственно возможная основа будущаго государственнаго режима.

Въ самое послѣднее время вопросъ о представительствѣ получаетъ еще болѣе конкретную и реальную постановку. На нашихъ глазахъ организуются партіи, политическіе союзы и клубы, въ программахъ и платформахъ которыхъ вопросъ о народномъ представительствѣ получаетъ уже вполнѣ опредѣленную оболочку въ видѣ той схемы избирательнаго права, которая ляжетъ въ основу будущаго представительнаго образа правленія и создастъ и въ Россіи правовое государство.

Общій лозунгъ русской демократіи, принадлежность къ которой до сихъ поръ была синонимомъ государственнаго преступленія,—всеобщее, равное избирательное право съ прямой и тайной подачей голосовъ, завоевалъ уже право на открытое его провозглашеніе и выставляется всѣми слоями населенія какъ единственное политическое условіе, которое можетъ Россіи гарантировать силу, устойчивость и авторитетъ государственной власти въ ея дальнѣйшихъ законодательныхъ дѣйствіяхъ и управленіи страной.

Вполнѣ понятно, почему именно въ этомъ вопросѣ такъ единодушны самые разнообразные элементы. Въ поискахъ лучшаго будущаго, въ посто-

янной борьбѣ за свои идеалы, общество всегда по закону сложенія силъ должно идти въ направленіи равнодѣйствующей борющихся соціальныхъ элементовъ, перекрещивающихся въ разныхъ направленіяхъ культурныхъ интересовъ. Въ настоящее время уже достаточно выяснилось, что въ этой равнодѣйствующей вліяніе государственной власти занимаетъ существенно важное мѣсто и общественная организація ея, при которой каждому элементу, каждому интересу обезпечено его реальное, соотвѣтствующее въ данный моментъ его фактической силѣ, значеніе, является единственной возможностью и гарантіей осуществленія личностью своихъ „правъ человѣка и гражданина“.

Въ числѣ первыхъ параграфовъ знаменитой „декларацiи правъ человѣка и гражданина“ находится и слѣдующее: „основа всякаго верховенства по самому существу своему покоится въ народѣ. Никакое учрежденіе и никакое лицо не могутъ осуществлять власти, которая не исходила бы отъ него самого“ *) Въ настоящее время когда и у насъ, очереднымъ вопросомъ дня является именно это же провозглашеніе правъ человѣка и гражданина, неудивительно, что оно связывается прежде всего съ необходимостью передачи власти въ руки народа.

Но вѣдь всѣ тѣ свободы и вольности, которыя представляютъ изъ себя эти права, являясь сами по себѣ величайшимъ благомъ, есть только одна изъ ступеней по пути стремленія къ соціальнымъ идеаламъ. Болѣе чѣмъ вѣковой опытъ существованія въ человѣческомъ правовомъ кодексѣ „правъ человѣка“ слишкомъ неопровержимо доказалъ, что эти права являются лишь условіями къ достиженію тѣхъ принциповъ свободы, равенства и братства которые лежали въ основѣ декларацiи 1789. Извилистой и далеко не всегда непрерывно прогрессивной дорогой шло человѣческое общество къ своимъ соціальнымъ идеаламъ и если только эта дорога представляетъ линію въ общемъ направленіи поднимающуюся вверхъ, то однимъ изъ главныхъ условій этого является именно это верховенство власти народа. Главная и наиболѣе интенсивная политическая борьба всегда вращалась вокругъ этого основного вопроса именно съ точки зрѣнія наиболѣе послѣдовательнаго проведенія этого принципа въ организаціи государственной власти.

Неудивительно, что и у насъ, когда такъ опредѣлонно и ясно встала передъ глазами картина вѣкового, безконтрольнаго хозяйничанія бюрократіи, когда вся Россія увидѣла воочію, въ какую пропасть моральнаго и матеріальнаго униженія завлекъ ее бюрократическій режимъ, пришлось обратиться къ тому же испытанному средству—народному представительству. Оно съ одной стороны явится тѣмъ спасительнымъ клапаномъ, который дастъ нормальный исходъ наболѣвшему моменту нашихъ соціальныхъ настроеній, грозящему страшной катастрофой, съ другой стороны, вернетъ необходимый моральный авторитетъ государственной власти, безповоротно скомпрометтировавшей себя въ глазахъ всего народа и продолжающей заниматься этимъ неблагодарнымъ занятіемъ.

Вполнѣ понятно, что и наше общество и наша демократія, которымъ слишкомъ хорошо знакомъ опытъ и исторія народнаго представительства въ

*) Г. Эллинекъ. Декларація правъ человѣка и гражданина, стр. 20.

странахъ, давно осуществившихъ правовой порядокъ, усиленно заняты выработкой такихъ формъ народнаго представительства, которыя бы обезпечивали дѣйствительное верховенство народа. Съ этой точки зрѣнія даже детали осуществленія избирательнаго права получаютъ особый интересъ, пріобрѣтаютъ особо важное значеніе, такъ какъ вполнѣ естественно, что каждая изъ нихъ является одной изъ гарантій этого наиболѣе важнаго политическаго акта каждаго индивидуума.

Такимъ образомъ, при современномъ положеніи дѣла само собой разумѣется, вопросы земской реформы, какъ болѣе частные, отступили на задній планъ, поблѣднѣли передъ одной коренной задачей—замѣной бюрократическаго режима представительнымъ образомъ правленія, замѣной полицейско-абсолютистскаго государства правовымъ.

Общее страстное желаніе этой замѣны, водворенія началъ права и законности, вмѣсто господствовавшаго произвола, стремленіе уничтожить эту изнурительную накипь, подтачивающую матеріальныя и духовныя силы народа, настолько могущественны, что передъ нимъ вполнѣ сознательно отодвигаются другія не менѣе неотложныя задачи. Кромѣ этого, вполнѣ опредѣлившагося стремленія здѣсь еще имѣютъ значеніе и другіе также вполнѣ обозначившіеся факты, къ числу ихъ относится прежде всего отмѣченное уже нами значеніе государства съ общественной точки зрѣнія. Неприкосновенность личности, свобода слова, совѣсти, печати, передвиженій, равенство гражданскихъ правъ въ тѣхъ странахъ, въ которыхъ они не получали органическаго развитія и утвержденія вмѣстѣ съ развитіемъ политическихъ формъ, какъ это было напримѣръ въ Англіи, получаютъ реальное значеніе, если они пріобрѣтаютъ силу юридическихъ нормъ. А эти нормы есть исключительно результатъ дѣятельности государственной власти. „Государственная власть создаетъ право, только она сообщаетъ хотя бы и въ народѣ развившимся воззрѣніямъ или обычаямъ юридическое значеніе. Устанавливаемое государственной властью право, есть право объективное или положительное; оно регулируетъ общественныя отношенія, охраняетъ интересы, уравновѣшиваетъ и умиротворяетъ ихъ въ случаѣ ихъ коллизій, создаетъ однимъ словомъ то, что называется правопорядкомъ. Въ созиданіи и поддержаніи такого правопорядка и заключается, можно сказать, самое выдающееся значеніе государственной структуры для общества, такъ какъ правопорядокъ есть условіе всякой общественной культуры“ *).

Конечно, это именно значеніе въ переходныхъ условіяхъ, подобныхъ переживаемому нами выступаетъ на первый планъ, какъ наиболѣе важное; но имъ далеко не исчерпывается вліяніе государства, оно захватываетъ въ сферу своего вліянія экономическую, интеллектуальную и другія области общества. Насколько все это имѣетъ фактическое значеніе достаточно убѣдительно говоритъ весь послѣдній періодъ нашей соціально-политической жизни, при которомъ ростъ и развитіе промышленности, организація путей сообщенія, вся сфера народнаго образованія очутились въ рукахъ бюрократіи,

*) Проф. В. В. Ивановскій. Вопросы государствовѣдѣнія, соціологіи и политики Стр. 35.

которая въ своихъ департаментахъ централизировала руководство всѣми главными и наиболѣе существенными культурными потребностями и элементами общественной жизни.

Но вмѣстѣ съ этимъ тотъ же опытъ властвованія бюрократіи, помимо своихъ отрицательныхъ результатовъ,—уничтоженія бюрократическаго режима и замѣны его верховенствомъ народа, даетъ намъ и положительные результаты и прежде всего необходимость присутствія тѣхъ элементовъ, которые являлись бы наиболѣе вѣрной, наиболѣе народной опорой дѣйствій и направленія правительственной власти. „Политическая зрѣлость общества, отъ которой зависитъ возможность представительныхъ учрежденій, опредѣляется суммой политическихъ идей, въ немъ разлитыхъ и способностью приложить эти идеи къ дѣйствительности. Плодомъ и выраженіемъ созрѣвшей политической мысли является общественное мнѣніе, главный двигатель государственной жизни въ представительномъ порядкѣ“ *).

Не менѣе рѣшительно высказывается въ защиту этого положенія и Д. Брайсъ. „На самомъ дѣлѣ общественное мнѣніе было главной рѣшающей силой почти у всѣхъ народовъ и почти во всѣ времена. Я разумѣю не только мнѣніе того класса людей, къ которому принадлежатъ правители а также невысказанное и безсознательное, но тѣмъ не менѣе не лишенное существеннаго содержанія и могущественное мнѣніе народныхъ массъ... Восточный деспотизмъ хотя и возникалъ обыкновенно изъ завоеваній, но держался не съ помощью военной силы, а благодаря одобренію народа“ **).

Для всякаго, кто только внимательно вдумывался въ смыслъ послѣднихъ событій и всѣхъ послѣднихъ актовъ правительства, изложенныя положенія получаютъ особенную фактическую силу живой и непосредственной убѣдительности. Какое другое значеніе могъ и можетъ имѣть манифестъ 18 февраля о содѣйствіи правительству „словомъ и дѣломъ“ въ борьбѣ съ крамолой, возложеніи на прессу государственнаго дѣла, какъ не попытки опереться въ отстаиваніи старыхъ позицій на общественное мнѣніе народныхъ массъ? Какъ можно иначе понять образованіе особаго совѣщанія г. Горемыкина, которое помимо казенныхъ, удѣльныхъ и частновладѣльческихъ земель должно найти „свободныя“ земли для крестьянъ, какъ не затаенное желаніе воздѣйствовать на массы крестьянскаго населенія, съ цѣлью организовать въ ихъ имѣніи опору бюрократическаго режима. Это вѣдь наиболѣе яркіе факты, а сколько ихъ было болѣе мелочныхъ, болѣе незамѣтныхъ.

Съ другой стороны, какія ближайшія причины этого поведенія, какъ не самыя реальныя доказательства, что у насъ организовалось уже прочное общественное мнѣніе, которое очень чутко реагируетъ на всѣ общественные факты, всѣ явленія нашей внутренней жизни и на дѣйствія правительственной власти. Въ настоящее время оно выросло уже въ громадную силу, воздѣйствія которой не можетъ уже не ощущать бюрократія, тѣмъ болѣе, что оно захватываетъ въ себя все новые и новые элементы и, что опаснѣе всего, массы, которыхъ выраженіе общественнаго мнѣнія носятъ стихійный ха-

*) Б. Чичеринъ. О народномъ представительствѣ, стр. 645.

**) Д. Брайсъ. Американская республика, т. III. стр. 11.

рактеръ, принимающій иногда формы разрушенія и потрясенія не только основъ режима, но и основъ культурнаго общежитія.

Обычно считается, что именно народное представительство служитъ постояннымъ органомъ общественнаго мнѣнія. Въ немъ какъ въ фокусѣ сходятся разнообразныя сужденія собраній, корпорацій, отдѣльныхъ лицъ. Пока они разсѣяны, не объединены трудно опредѣлить въ какую сторону склоняется ихъ сумма, въ народномъ представительствѣ оно пріобрѣтаетъ опредѣленную формулировку, законченный видъ и, главное, получаетъ характеръ силы въ глазахъ общества и народа.

Но это не единственное и далеко не всегда вѣрное выраженіе общественнаго мнѣнія. Въ странахъ съ развитой политической жизнью и наиболѣе демократической организаціей государственной жизни, какъ напримѣръ Америка или Англія, постоянно направляемой общественнымъ мнѣніемъ, совпадающимъ съ общими убѣжденіями народныхъ массъ, пріобрѣтаютъ не менѣе важное значеніе другія формы и способы проявленія общественнаго мнѣнія: народные митинги, свободная политическая пресса, а также областные и другіе мѣстные органы самоуправленія. Нужно ожидать, что первыя двѣ формы, при свободномъ развитіи общественно-политической дѣятельности, займутъ и у насъ немаловажное значеніе. Но вѣдь новыя формы усваиваются долгимъ опытомъ политическаго воспитанія, поэтому та организація—мѣстные органы самоуправленія,—которая, за сороколѣтній періодъ ея существованія, срослась уже съ жизнью русскаго общества, получаетъ съ этой точки зрѣнія, особо важное значеніе.

Это значеніе еще болѣе выступаетъ въ виду всѣмъ извѣстныхъ фактовъ послѣдняго десятилѣтія, въ теченіе котораго все русское общество имѣло возможность не разъ убѣдиться въ томъ, что именно органы самоуправленія представляли очаги сколько-нибудь независимаго общественнаго мнѣнія. Разъ пріобрѣтя въ нихъ опору оно развивалось и достигло своего наиболѣе яркаго и вполнѣ опредѣленно отрицательно настроеннаго отношенія къ бюрократіи въ рядѣ земскихъ съѣздовъ, закончившихся положеніями 6—9 ноября 1904 г. Мы именно останавливаемся, на этой сторонѣ оппозиціонной, въ широкомъ смыслѣ, борьбы, такъ какъ, отдавая должное колоссальнымъ заслугамъ русской демократіи въ ея работѣ по организаціи соціальныхъ силъ, мы всѣ же должны признать, что, въ силу особыхъ условій ея дѣятельности, она до самаго послѣдняго времени не могла имѣть вліянія на эту сторону жизни нашего общества, въ которой несомнѣнно въ будущемъ ей будетъ принадлежать одно изъ первыхъ мѣстъ.

Такимъ образомъ, и традиціи, и уже доказанная жизнеспособность мѣстныхъ органовъ въ одной изъ важнѣйшихъ областей общественной работы выдвигаетъ само-собой параллельно съ вопросомъ объ организаціи народнаго представительства и вопросъ объ такой организаціи мѣстныхъ органовъ, которая бы соотвѣтствовала измѣнившейся организаціи правительственной власти. Наши земства могли съ извѣстной долей успѣха справляться съ своей задачей въ роли организаторовъ общественнаго мнѣнія въ ту эпоху, когда бюрократія являлась вершительницей судебъ страны. При томъ

же условіи, когда верховенство власти переходитъ народу, само собой разумѣется, мѣстные органы самоуправленія для того, чтобы вліять въ сторону развитія прогрессивнаго общественнаго мнѣнія на мѣстахъ, также должны быть организованы такимъ образомъ, чтобы давать выраженія голоса всего населенія, реагирующаго на важнѣйшіе факты и проявленія государственной жизни.

Все это само собой вытекаетъ изъ взаимнаго положенія органовъ мѣстнаго самоуправленія и государственной власти. Не смотря на то, что въ настоящее время въ теоріи государственнаго права ученіе о раздѣленіи властей фактически оставлено, тѣмъ не менѣе реальное значеніе этого раздѣленія существуетъ во всѣхъ правовыхъ государствахъ въ видѣ распредѣленія функцій государственной власти между отдѣльными учрежденіями. Вмѣстѣ съ этимъ распредѣленіемъ принципъ раздѣленія властей сказывается и въ степени участія народа въ отправленіи этой власти. Въ такомъ смыслѣ и теперь можно говорить о раздѣленіи властей—законодательной, судебной и исполнительной. По самой своей сущности законодательство, опредѣляющее правоотношенія частныхъ лицъ и взаимныя отношенія органовъ государства, и судебная власть, состоящая въ защитѣ и возстановленіи закона, являются функціями правительства и къ сферѣ самоуправленія имѣютъ лишь общее отношеніе, какъ и другимъ установленіямъ государственнаго характера.

Совсѣмъ иной характеръ имѣетъ власть исполнительная административная. По мнѣнію проф. А. Д. Градовскаго, „задача исполнительной власти состоитъ въ осуществленіи цѣлей государства, что достигается рядомъ дѣйствій и актовъ, имѣющихъ въ виду практическія и конкретныя условія. Законы устанавливаютъ предѣлы для административной дѣятельности, но не даютъ ей содержанія... и административнымъ властямъ въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ предоставляется значительная доля свободы, возможность самоопредѣленія, ибо иначе они не могли бы выполнить своего призванія“ *). Если же принять во вниманіе безконечное разнообразіе условій, пестроту и измѣнчивость явленій общественной жизни, при которыхъ должна дѣйствовать административная власть, то формулированные общіе принципы получаютъ особо-важное значеніе. Къ чему приводитъ эта „значительная свобода“ дѣйствій административной власти, каждый русскій обыватель прекрасно знаетъ изъ той политики „произвола и усмотрѣнія“, въ которую воплотилось у насъ совершенно логичное и вполнѣ жизненное условіе осуществленія исполнительной властью ея задачъ.

Наиболѣе важнымъ факторомъ, который сообщаетъ свободѣ примѣненія законодательныхъ нормъ закономѣрный и правовой характеръ, является отвѣтственность администраціи не только за согласіе своихъ дѣйствій съ закономъ, но и за ихъ цѣлесообразность. Въ числѣ средствъ, которыя выработалъ опытъ государственной жизни для наилучшаго осуществленія и наиболѣе цѣлесообразной организаціи этой отвѣтственности административной

---

*) А. Д. Градовскій. Собраніе сочин. т. V, стр. 95.

власти, является передача нѣкоторыхъ изъ ея функцій органамъ самоуправленія.

Съ этой точки зрѣнія органы самоуправленія являются органами общества, на которыя государствомъ возлагается часть правительственныхъ функцій. Этимъ достигаются громадныя удобства въ осуществленіи административной власти. Сближеніе административной дѣятельности съ обществомъ съ одной стороны, даетъ возможность избѣжать вредныхъ условій чиновничей децентрализаціи, преставляющей рутину, чуждую потребностямъ живой дѣйствительности, вслѣдствіе полнаго подчиненія центральнымъ органамъ, а съ другой стороны, участіе мѣстнаго общества дастъ возможность учета всевозможныхъ мѣстныхъ, жизненныхъ условій, бытовыхъ, хозяйственныхъ и т. п. и представляетъ благодарную почву для проявленія общественной инициативы и творчества въ закономъ очерченныхъ предѣлахъ.

Вмѣстѣ съ этимъ параллельное существованіе органовъ самоуправленія съ административными, для этихъ послѣднихъ создаетъ условія болѣе правомѣрнаго осуществленія и ихъ собственныхъ задачъ. Поэтому, при иномъ пониманіи общихъ правовыхъ нормъ, при различномъ реагированіи двухъ властей на явленія одного и того же порядка, заимствующихъ свою силу изъ одного и того же источника, само собой устанавливается взаимный контроль этихъ двухъ отраслей административной дѣятельности государства.

Наконецъ, для того, чтобы закончить оцѣнку съ общественной точки зрѣнія значенія мѣстнаго самоуправленія, надо еще остановиться на субъективныхъ правахъ органовъ самоуправленія. Являясь органами мѣстнаго общества, на которые государство возлагаетъ осуществленіе опредѣленныхъ задачъ государственнаго управленія, самоуправляющіяся единицы имѣютъ свои особые интересы, свою особую волю и ихъ выраженіе. Поэтому они могутъ вступать съ государствомъ въ юридическія отношенія, предъявлять къ нему извѣстныя требованія; это то самостоятельное существованіе, это-то проявленіе общественно-политической самодѣятельности и инициативы въ мѣстныхъ общеніяхъ имѣетъ особо важное значеніе для нашей страны, съ ея слабо развитой общественностью, съ ея незрѣлой политической атмосферой и непониманіемъ массой населенія своихъ правъ и обязанностей по отношенію къ государству и правительственной власти.

Такимъ образомъ, съ точки зрѣнія организаціи общественнаго мнѣнія, участія общественнаго творчества въ государственной дѣятельности и ея контролѣ, воспитаніи въ массахъ самостоятельности въ отношеніи къ власти, мѣстное самоуправленіе у насъ въ Россіи получаетъ въ этотъ переходный моментъ политической жизни особо важное значеніе. А слѣдовательно представительство въ земскихъ учрежденіяхъ, которое именно сообщаетъ имъ характеръ общественной организаціи, заслуживаетъ одновременно съ народнымъ государственнымъ представительствомъ особеннаго вниманія.

Важность правильной постановки вопроса о земскомъ представительствѣ особенно велика еще и потому, что въ силу самыхъ разнообразныхъ условій въ основу дальнѣйшаго государственнаго развитія Россіи неизбѣжно

долженъ быть положенъ принципъ федеративный. Превосходящее всѣ другія государства территорріальное протяженіе, вызываемое этимъ разнообразіе хозяйственныхъ, культурныхъ областей и районовъ, пестрота національностей, ограниченныхъ территоріально опредѣленными границами, всѣ эти условія, кромѣ массы другихъ болѣе мелкихъ, неизбѣжно ведутъ къ федеративному строю государства. Создать его, воспитать путемъ постепеннаго развитія его естественнаго генезиса лучше всего могутъ органы самоуправленія и ихъ территоріальные союзы.

Для правильной постановки вопроса о земскомъ представительствѣ, необходимо установить нѣкоторыя общія предпосылки, которыми слѣдуетъ, кромѣ извѣстныхъ фактическихъ данныхъ, руководствоваться въ оцѣнкѣ разныхъ системъ земскаго представительства.

Въ числѣ ихъ прежде всего надо поставить государственно-соціальную теорію самоуправленія. Теорія эта оффиціально была признана и правительствомъ въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. Въ объяснительной запискѣ къ проэкту этого положенія, составленной г. Пазухинымъ, читаемъ слѣдующее: „главныя причины существующаго неустройства въ земствѣ заключаются въ обособленности земскихъ учрэжденій отъ установленій правительственныхъ. Рознь между администраціей и земскими учрежденіями является естественнымъ послѣдствіемъ усвоеннаго въ 1864 году нашимъ законодательствомъ взгляда на земство и его интересы, какъ нѣчто особое отъ государства и его потребностей, взгляда, который выразился на практикѣ предоставленіемъ земству самостоятельной, черезъ посредство выборныхъ исполнительныхъ его органовъ, дѣятельности по предметамъ мѣстнаго хозяйства и благоустройства... Необходимо измѣнить самую постановку земскихъ учрежденій, признать земское дѣло—дѣломъ государственнымъ“.

У насъ эта теорія была подробно развита и обоснована проф. А. Д. Градовскимъ и В. В. Ивановскимъ[1]). Въ общихъ чертахъ ихъ взгляды по этому вопросу сводятся къ слѣдующему. Органы самоуправленія, возникая подъ вліяніемъ общественныхъ интересовъ, не перестаютъ быть государственными и входятъ какъ звенья въ общую цѣпь тѣхъ средствъ, путемъ которыхъ государство осуществляетъ исполнительную власть въ области управленія. Они настолько же государственные органы, какъ и бюрократія, разница лишь въ формѣ и организаціи. Являясь такимъ образомъ органами государственной власти, органы самоуправленія должны осуществлять и политическія цѣли того режима, отъ котораго они получили свои полномочія. Такъ что характеръ и степень развитія органовъ самоуправленія зависитъ отъ того политическаго строя, который въ данное время опредѣляетъ государственную дѣятельность.

Кромѣ этого элемента государственно-общественная теорія самоуправленія включаетъ въ себя еще два—а именно понятіе о территоріально ограниченномъ общественномъ союзѣ, интересахъ и потребностяхъ этого союза, которые являются реальной основой приложенія его силъ и пред-

[1]) А. Д. Градовскій. Полное собраніе сочиненій т. II и III. В. В. Ивановскій. Организація мѣстнаго самоуправленія во Франціи и Пруссіи.

ставляютъ тотъ именно соціальный факторъ, который придаетъ особый характеръ организаціи самоуправленія—характеръ представительныхъ органовъ. Этотъ же именно факторъ, опредѣляясь въ основныхъ чертахъ своихъ соотношеніемъ общественныхъ классовъ, создаетъ и обусловливаетъ соціальную структуру органовъ самоуправленія, а вмѣстѣ съ тѣмъ долженъ играть наиболѣе существенное значеніе въ опредѣленіи такой системы представительства въ органахъ самоуправленія, какая бы наиболѣе полно отражала въ себѣ структуру общества, съ другой стороны, возвышалась надъ ней въ видѣ цѣльной картины, общаго синтеза противорѣчій соціальной борьбы.

Слѣдующимъ не менѣе важнымъ условіемъ, которое нельзя упускать изъ виду, при разсмотрѣніи вопроса о земскомъ представительствѣ, является финансовая организація органовъ самоуправленія. Въ числѣ тѣхъ правъ, которыя получаетъ отъ государства самоуправляющіяся единицы, важное значеніе имѣетъ право производительнаго обложенія той территоріи, которая опредѣляетъ собой сферу ихъ дѣятельности, земскимъ налогомъ. Въ періодъ 1902—1903 г. всѣ земства обсуждали вопросъ о пересмотрѣ размѣровъ ценза и общая и наиболѣе типичная черта всѣхъ этихъ обсужденій заключалась именно въ томъ, что избирательное право предполагалось возможнымъ дать лишь плательщикамъ земскихъ сборовъ. Именно эта-то связь между избирательнымъ правомъ и налогомъ, вносимымъ въ земскую кассу представляла самыя, на первый взглядъ, непреодолимыя препятствія для расширенія избирательнаго права по возможности на все населеніе. Мы, конечно, здѣсь оставляемъ въ сторонѣ классовыя и сословныя тенденціи, которыя, конечно, проявились также достаточно ярко, но для нихъ существенное значеніе имѣли другія болѣе простыя вещи. Между тѣмъ, не говоря уже о невозможности теоретическаго обоснованія подобной связи, кромѣ утвержденія этой связи какъ аксіомы, она съ фактической стороны, особенно при признаніи государственной теоріи самоуправленія, представляется сплошнымъ недоразумѣніемъ.

Дѣло въ томъ, что бюджетъ всего земскаго самоуправленія относится къ нашему государственному бюджету какъ 1:24; къ тяготѣ же государственнаго обложенія, благодаря тому, что наша финансовая система построена на косвенныхъ налогахъ (80% доходной росписи даютъ косвенные налоги), привлечены всѣ граждане. Такимъ образомъ, считалось возможнымъ часть населенія изъ-за того, что она не оплачиваетъ нуждъ государственнаго управленія (земскаго) въ сотыхъ доляхъ % лишить права участія въ самоуправленіи. Такова морально развращающая сила значенія косвеннаго обложенія и таково громадное вліяніе прямого даже въ томъ случаѣ, когда оно представляетъ ничтожное сравнительно налоговое бремя. Каждый землевладѣлецъ, неся ничтожныя повинности по прямому обложенію и платя колоссальные въ сравненіи съ ними косвенные налоги, въ тоже время страстно и убѣжденно отстаивалъ необходимость исключенія изъ списковъ земскихъ избирателей неплательщиковъ земскихъ налоговъ; кромѣ того, нельзя забывась, что въ бюджетѣ и дѣятельности современныхъ земствъ немаловажное значеніе имѣетъ распоряженіе средствами, которые никакого отношенія къ

прямому земскому обложенію не имѣютъ—таковы продовольственные, страховые, дорожные капиталы, безвозвратныя субсидіи правительства на спеціальныя нужды и т. п.

Вопросъ о связи земскаго представительства съ платежами земскихъ налоговъ получилъ у насъ такое одностороннее освѣщеніе въ силу съ одной стороны, установленнаго съ самаго основанія земства цензоваго характера его и спеціальной, несвязанной съ общей налоговой системой, финансовой организаціи земства. Стоитъ лишь представить себѣ, что земскіе финансы, также какъ наши государственные были бы построены на косвенномъ обложеніи (въ видѣ дополнительнаго %-наго отчисленія) и самъ собой палъ бы предразсудокъ о связи представительства съ платежами земскихъ налоговъ. Съ другой стороны земельный цензъ, положенный въ основу русскаго земства, заранѣе предрѣшалъ узкій характеръ и составъ избирательныхъ коллегій, принудительно вызывалъ отсталость этого состава отъ развитія и усложненія общественной жизни, выдвинувшей новыя общественныя группы въ видѣ интеллигенціи, разныхъ профессіональныхъ группъ, рабочихъ, ремесленниковъ, не попавшихъ въ земство. Главными основаніями цензовой системы выставляются слѣдующія два: 1) связь съ мѣстными дѣлами; 2) болѣе сознательное отношеніе къ дѣлу, разъ это дѣлается плательщиками за счетъ самообложенія. Первое основаніе, какъ видно будетъ изъ нижеслѣдующихъ данныхъ-абсентеизма цензовыхъ избирателей давнымъ давно утратило свое фактическое значеніе. Второе, какъ мы знаемъ, имѣетъ значеніе лишь въ данныхъ условіяхъ существованія земства. Да и трудно себѣ представить представительное собраніе расточительнымъ въ израсходованіи и особенно щедрымъ въ увеличеніи прямыхъ налоговъ. На слѣдующій годъ это собраніе не будетъ избрано. Кромѣ Франціи, мѣстныя самоуправленія въ большинствѣ случаевъ имѣютъ цензовую организацію. Но что возможно въ Англіи, то неумѣстно въ Россіи. Но даже въ Англіи съ ея выдающимся уровнемъ народнаго благосостоянія, цензовыя ограниченія заключаются въ томъ, что избирателями считаютъ всѣ лица, имѣющія недвижимыя имущества, ведущіе собственныя предпріятія, снимающіе отдѣльную квартиру или даже комнаты съ платой не ниже 10 ф. ст. и платящіе налогъ въ пользу бѣдныхъ. Если взять во вниманіе нашу бѣдность, нашъ общій уровень благосостоянія и пропорціонально понизить англійскія нормы, то этимъ мы должны будемъ придти къ всеобщему голосованію.

Такимъ образомъ, указанная выше связь и съ фактической стороны является проблематичной, и конечно ужь не ее надо съ точки зрѣнія финансовой имѣть въ виду при разсмотрѣніи вопроса о земскомъ представительствѣ. Единственно возможной здѣсь является лишь *справедливое* распредѣленіе оплаты земскаго бюджета среди мѣстнаго населенія, что возможно при организаціи земскаго обложенія на началахъ подоходнаго налога.

Что именно эта система обложенія наиболѣе соотвѣтствуетъ органамъ самоуправленія вытекаетъ также изъ тѣхъ задачъ, которыя осуществляются ими. Если отвлечься отъ непосредственныхъ конкретныхъ формъ дѣятельности самоуправленія, то общая задача ихъ заключаетсявъ заботѣ объ улучшеніи

нравственномъ, интеллектуальномъ и матеріальномъ состояніи и положеніи массъ населенія. Передъ органами самоуправленія, ближайшимъ образомъ связанными съ дѣйствительностью, съ жизнью, какъ она есть, постоянно стоятъ насущныя нужды населенія, удовлетворить которыя оно и должно. Содержаніе дѣятельности органовъ самоуправленія такимъ образомъ носитъ общественно-культурный характеръ: просвѣщеніе народа, заботы о его здоровьи и благосостояніи, общественное призрѣніе, улучшеніе условій труда и мѣры къ его организаціи—вотъ главныя задачи органовъ самоуправленія, У насъ часто говорятъ о хозяйственномъ значеніи мѣстнаго самоуправленія. Намъ кажется, что послѣ всего сказаннаго о государственной теоріи самоуправленія, его хозяйственное значеніе заключается лишь въ *тѣхъ способахъ*, которыми земство осуществляетъ свои задачи. Въ большинствѣ случаевъ оно дѣйствительно осуществляетъ ихъ хозяйственными способами, но, конечно, это никакого значенія къ существу задачъ не имѣетъ. Изъ общаго объема задачъ земства само собой вытекаетъ этическое направленіе, которое, подъ непосредственнымъ давленіемъ жизни, должны принимать органы самоуправленія, поэтому то, съ точки зрѣнія общественно-культурныхъ задачъ самоуправленія, въ немъ сама собой притупляется классовая борьба, которая такое громадное значеніе имѣетъ на аренѣ политической дѣятельности. Въ органахъ самоуправленія и партійная борба теряетъ тотъ острый характеръ классовыхъ противорѣчій, какимъ она окрашена въ сферѣ государственной дѣятельности.

Наконецъ, земское представительство въ современный моментъ не можетъ считаться лишь съ существующими органами земскаго самоуправленія—уѣздными и губернскими земствами. Весь сорокалѣтній опытъ доказалъ до очевидности необходимость введенія въ кругъ земскихъ учрежденій мелкой земской единицы. Развитіе самодѣятельности населенія, расширеніе его компетенціи, приближеніе земскаго дѣла къ народу, практическая необходимость въ разныхъ отрасляхъ болѣе мелкихъ органовъ, освобожденіе отъ земскихъ обязанностей крестьянскихъ сословныхъ учрежденій всѣ эти аргументы стали такимъ уже общеизвѣстнымъ мѣстомъ, что не нуждаются въ ихъ развитіи и обоснованіи.

Таковы общія теоретическія и фактическія предпосылки, которыя, по нашему мнѣнію, необходимы съ одной стороны для правильной оцѣнки различныхъ системъ земскаго представительства, съ другой стороны, для конструированія такой, которая обезпечивала бы выполненіе государственныхъ функцій самоуправленія и содѣйствовала бы правильному осуществленію общественно-культурныхъ задачъ, которыя составляютъ главное и существенное содержаніе его дѣятельности.

II.

Въ разное время, подъ давленіемъ разныхъ политическихъ вліяній, различной группировки соціальныхъ элементовъ, у насъ предлагались различныя системы земскаго представительства. Въ настоящее время они имѣютъ значеніе лишь историческое и подробно входить въ разсмотрѣніе всѣхъ

ихъ деталей едва-ли представляется необходимымъ[1]). Поэтому мы на нихъ остановимся лишь по стольку, по скольку это необходимо для выясненія положительныхъ основаній земскаго представительства и при чемъ главное вниманіе сосредоточимъ на системѣ представительства интересовъ, которая была выставлена большинствомъ земствъ въ 1903 году при обсужденіи запроса министерства о пониженіи ценза.

Если идти въ логично восходящемъ порядкѣ въ изложеніи системъ земскаго представителсства, то прежде всего надо остановиться на сословной системѣ. Исторически она въ нашемъ законодательствѣ появляется позднѣе, но вѣдь въ эпоху, въ которой она получила свое осуществленіе, не считались съ реальнымъ соотношеніемъ соціальныхъ элементовъ, не считались съ дѣйствительностью, а имѣли въ виду лишь одно—всю общественность подчинять вліянію одного сословія, въ которомъ единственно видѣли опору существующаго порядка. Сословная система наиболѣе полно выдержана была въ положеніи 1890 года.

По этому положенію уѣздные избиратели раздѣлены между двумя избирательными собраніями и волостными сходами. Кромѣ того, мелкіе землевладѣльцы составляютъ два избирательныхъ съѣзда, избирающихъ уполномоченныхъ для участія въ избирательныхъ собраніяхъ. Активное избирательное право имѣютъ какъ частныя лица, такъ и юридическія, владѣющія земельными цензами опредѣленнаго размѣра (для Саратовской губ. 250 десят. для 9 уѣздовъ и 475 для Царицынскаго) или недвижимымъ имуществомъ, оцѣненнымъ для взиманія земскаго сбора, не ниже 15 тысячъ, и уполномоченные съѣздовъ, въ которыхъ могутъ участвовать всѣ, владѣющіе недвижимымъ имуществомъ въ размѣрѣ $^1/_{10}$ полнаго ценза. Опредѣленіе избирательнаго права по совокупности имуществъ не допускается. Выборы происходятъ на двухъ избирательныхъ собраніяхъ и волостныхъ сходахъ. Въ первомъ собраніи участвуютъ лишь *дворяне*, имѣющіе полный цензъ и уполномоченные перваго *дворянскаго* избирательнаго съѣзда; во второмъ прочія лица, имѣющія право участвовать въ выборахъ. Волостные сходы выбираютъ по одному кандидату (по два въ населенныхъ волостяхъ, если число волостей не превышаетъ числа крестьянскихъ гласныхъ), изъ которыхъ уже губернаторъ утверждаетъ гласныхъ и указываетъ порядокъ и очередь вступленія ихъ въ составъ земскаго собранія. Каждое избирательное собраніе можетъ выбирать лишь изъ своего состава. Число гласныхъ по Саратовской губерніи распредѣлено было слѣдующимъ образомъ:

	Абсол. числа.	Въ %-хъ.	Одинъ гласный отъ населенія.	Одинъ гласный на владѣніе.
1-го дворянскаго избират. собр.	181	55,18	91	7.858 д.
2-го землевл. и промышл. собр.	47	14,33	4.696	12.105 „
Отъ крестьянъ	100	30,33	21.450	41.692 „
Всего .	328	100%		

[1]) Подробный разборъ и историческое изложеніе развитія у насъ взглядовъ на системы земскаго представительства будетъ къ тому же повтореніемъ работы, уже исполненной на стр „Земск. Недѣли“: см. статьи А. А. Корнилова, В. С. Голубева, К. Е. Кожухара и др., 1903 г., 8—12.

Срокъ полномочій гласныхъ три года. Губернскіе гласные выбираются уѣздными собраніями изъ состава уѣздныхъ гласныхъ по росписанію ихъ числа для каждаго собранія.

Избирательные списки составляются уѣздной земской управой и публикуются за 4 мѣсяца до выборовъ; заявленія о неправильности списковъ подаются съ возраженіями управы на утвержденіе губернатора, которое управой можетъ быть обжаловано въ губернское присутствіе. Подача голосовъ тайная (шарами); избирательное собраніе приступаетъ къ выборамъ, если число избирателей не менѣе ²/з гласныхъ, подлежащихъ избранію, въ противномъ случаѣ всѣ прибывшіе признаются гласными.

Какъ видно изложенная система представительства ярко окрашена сословно-бюрократическимъ характеромъ. Наиболѣе опредѣленно и выпукло достоинства этой системы представлены въ статьяхъ А. Пазухина, [1]) которому принадлежитъ главный трудъ по составленію проекта положенія 1890 г. Онъ такъ мотивируетъ необходимость и цѣлесообразность системы сословнаго представительства у насъ въ Россіи. Главная ошибка земской реформы 1864 г., по его мнѣнію, заключались въ томъ, что въ ней не были приняты во вниманіе наши „бытовые", историческіе общественные союзы, на мѣсто которыхъ были поставлены „случайныя группировки имущественниковъ". Искусственная, безформенная смѣсь разныхъ элементовъ, которую представляютъ изъ себя земства, разрушая вѣковую сословную организацію Россіи, въ которой она развилась и жила, производила растлѣвающее вліяніе на весь строй общественной жизни своимъ соціально нивелирующимъ вліяніемъ. Они привели къ разрыву связи дворянства съ правительствомъ, паденію его авторитета среди населенія, и его руководящаго культурнаго значенія, вносили деморализацію въ его среду. Вмѣстѣ съ этимъ, эта именно реформа содѣйствовала росту того слоя общества, который называется интеллигенціей, и отличительной чертой которой является безпочвенность и отчужденность отъ народа. Поэтому представительство въ земствѣ должно быть организовано на началахъ представительства отъ сословій, вмѣсто предстарительства отъ случайныхъ группъ разнаго рода имущественниковъ.

Еще полнѣе развита была эта точка зрѣнія въ „основныхъ положеніяхъ „Министерства Внутреннихъ Дѣлъ о реформѣ земскихъ учрежденій. „Въ эпоху 64 года избирательный 1-й съѣздъ представлялъ изъ себя въ существѣ съѣздъ дворянъ. Но съ теченіемъ времени обстоятельства измѣнились: возникъ новый разрядъ землевладѣльцевъ, преимущественно изъ торговаго класса, съ интересами и стремленіями совершенно противоположными коренному землевладѣльческому сословію" [2]). Этотъ разрядъ создалъ случайный и смѣшанный характеръ съѣзда, и вмѣстѣ съ тѣмъ внесъ крайнія затрудненія для сознательнаго выбора болѣе достойныхъ. Онъ же принесъ съ собой и тѣ способы избирательной борьбы, которые считались неблаговидными въ средѣ дворянъ. Таже безсословная организація вредно отразилась и на городскомъ съѣздѣ, относительно же сель-

[1]) „Русскій Вѣстникъ" 1885 г. т. I.

[2]) „Русскій Вѣстникъ" 1888 г. т. I. ст. 203.

скихъ обществъ самое нежелательное явленіе заключается въ ихъ правѣ выбирать гласныхъ не изъ своей среды—это создаетъ попытки со стороны лицъ, неизбранныхъ въ другихъ съѣздахъ, добиваться избранія крестьянами. „Указывая на означенные недостатки министерство находило, что единственнымъ средствомъ представляется устройство избирательныхъ съѣздовъ по сословнымъ группамъ. По его мнѣнію, собраніе только тогда можетъ сознательно и разумно произвести выборъ своихъ представителей, когда члены его принадлежатъ къ одной средѣ, обладаютъ одной культурой, одинаковымъ соціальнымъ положеніемъ, имѣютъ общія сремленія и цѣли... Такая система отразится на улучшеніи личнаго состава земскихъ собраній, такъ какъ каждая сословная группа будетъ заинтересована въ лучшей защитѣ своихъ интересовъ, а слѣдовательно и въ избраніи лучшихъ людей изъ своей среды, а гласные, чувствуя свою отвѣтственность передъ цѣлымъ общественнымъ классомъ будутъ добросовѣстнѣе относиться къ своимъ обязанностямъ... Но сословная точка зрѣнія на земскіе выборы вытекаетъ еще изъ государственнаго значенія самоуправленія, такъ какъ сословіе представляется единственнымъ звеномъ, связывающимъ личность съ государствомъ. Кромѣ того, путемъ сословной организаціи выборовъ можно легче всего избѣжать ошибочной мысли о правѣ всѣхъ гражданъ на равное участіе въ земскомъ управленіи. Такъ какъ главнымъ основаніемъ для дѣятельности въ сферѣ государственной служитъ начало государственной пользы, то при разрѣшеніи вопроса о распредѣленіи числа представителей въ земствѣ отъ отдѣльныхъ сословій слѣдуетъ руководиться не столько принципомъ справедливости по отношенію къ различнымъ классамъ населенія сколько принципомъ оцѣнки способности этихъ классовъ къ участію въ дѣлѣ земскаго управленія. Становясь на эту точку зрѣнія нельзя не отдать преимущества передъ другими сословіями сословію дворянъ землевладѣльцевъ". [1]) Отголоски этихъ идей мы не такъ давно слышали въ Саратовскомъ собраніи, при обсужденіи вопроса о цензѣ. „Въ доказательство необходимости сліянія сословій приводится лишь одинъ доводъ, что есть уѣзды, гдѣ выборовъ не бываетъ, гласные себя сами выбираютъ. Но разъ мало избирателей, слѣдовательно это избирательное собраніе никакого значенія не имѣетъ. Тамъ, же гдѣ оно имѣетъ значеніе, существованіе его въ частичномъ видѣ должно быть признано безусловно желательнымъ. Дворянство, если мы говоримъ о себѣ, какъ о передовомъ сословіи, должно быть сохранено въ общественной дѣятельности, въ общественныхъ собраніяхъ ставьте знакъ равенства—въ земствѣ. Ставить первое наиболѣе культурное сословіе въ зависимость отъ выбора менѣе культурными элементами—нежелательно" [1]) И комиссія, и собраніе высказались за отдѣльныя собранія.

Изъ всѣхъ изложенныхъ данныхъ относительно сословной системы выясняются слѣдующія положенія, которыми она мотивируется: 1) эта система даетъ перевѣсъ въ вліяніи на дѣла мѣстнаго самоуправленія наиболѣе культурному элементу, дворянству, притомъ выборному; 2) сословный характеръ

[1]) Р. В. 1888 т. т. I, стр. 207.

[1]) Докладъ Комиссіи 1903 г. о цензѣ, стр. 16 и др.

наиболѣе полно отражаетъ преобладающіе интересы мѣстнаго хозяйства:— дворянскаго частнаго и крестьянскаго землевладѣнія; 3) необходимо и крайне желательно сохранить непосредственное крестьянское представительства и 4) эта именно система представительства наиболѣе соотвѣтствуетъ бытовымъ и исторически-сложившимся основамъ русской общественности.

Въ своемъ разборѣ всѣхъ этихъ положеній мы будемъ имѣть въ виду конкретныя данныя примѣненія этой системы въ нашемъ Саратовскомъ земствѣ послѣ реформы его въ 1890 году.

Изъ общей таблицы о распредѣленіи гласныхъ между сословными группами видно какое громадное несоотвѣтствіе создается въ представительствѣ населенія этой системой. Вполнѣ естественный исходъ признать эту неравномѣрность нормальной и, какъ мы видѣли, защитники ея такъ и дѣлаютъ,— признавая, что избирательное право должно распредѣляться не равномѣрно среди населенія, а преимущественно среди тѣхъ группъ населенія, которыя созрѣли для общественнаго дѣла. Предположимъ, что этотъ коеффиціентъ „общественной зрѣлости“ нашего дворянства въ сравненіи съ крестьянами дѣйствительно выражается совершенно нелѣпой цифрой 246; посмотримъ, оправдывается ли дѣйствительными фактами это предположеніе? Намъ кажется наиболѣе существеннымъ здѣсь остановится на трехъ вопросахъ именно степени интереса къ тому общественному дѣлу, которое вести преимущественно подготовленными и считались только два сословія, на силѣ активности ихъ въ той общественной борьбѣ, которую должно было земство вести съ бюрократіей и наконецъ, на хозяйственно-экономическомъ вліяніи представляемыхъ сословіями интересовъ.

Несомнѣнно, что при условіи наличности у одной опредѣленной группы населенія навыка, любви, умѣнья и энергіи въ общественномъ дѣлѣ, всѣ эти признаки ея соціальной зрѣлости прежде всего должны проявиться въ томъ интересѣ къ выборамъ, которые опредѣляютъ ея участіе въ поручаемомъ ей закономъ общественномъ дѣлѣ. Посмотримъ, что говорятъ факты [1]).

По 1-му избирательному собранію.	Внесено въ списки всѣхъ избирателей.	Прибыло на выборы.	Подлежало избирать гласныхъ.	Въ %ахъ прибывшіе къ записаннымъ.
Въ 1891 году . .	850	188	177	23%
„ 1894 „ . .	815	204	177	25%
„ 1897 „ . .	781	208	177	26%
„ 1900 „ . .	772	196	181	25%
Всего. . .	3218	806	712	25%
По 2-му избирательному собранію.				
Въ 1891 году . .	491	78	44	16%
„ 1894 „ . .	476	68	44	14%
„ 1897 „ . .	507	75	44	15%
„ 1900 „ . .	581	88	47	15%
Всего. . .	2065	309	179	15%

[1]) Всѣ цифры взяты изъ доклада коммиссіи губернскому собранію по вопросу о пониженіи ценза.

Въ этихъ данныхъ прежде всего обращаетъ на себя вниманіе крайне низкій процентъ лицъ, въ обѣихъ указанныхъ группахъ, на долю которыхъ приходится 70°/о всѣхъ гласныхъ, пожелавшихъ воспользоваться своимъ избирательнымъ правомъ. Выборы, благодаря этому, получаютъ фиктивное значеніе, такъ какъ само собой понятно, что 806 избирателей, избирая 712 гласныхъ, не имѣютъ возможности осуществить основные принципы избирательнаго права—именно выборъ. Производятся и производились не *выборы*, а *исключеніе* прибывшими на выборы изъ своей среды лицъ, наиболѣе нежелательныхъ въ томъ или иномъ отношеніи. Еще большее это получаетъ значеніе при разсмотрѣніи аналогичныхъ данныхъ по уѣздамъ. Изъ нихъ видно, что выборы даже въ этомъ искаженномъ смыслѣ были въ теченіе четырехъ избирательныхъ кампаній лишь въ четырехъ уѣздахъ изъ десяти, въ остальныхъ же шести всѣ прибывшіе на выборы дворяне, объявляли себя гласными и получали право облагать *всѣ* недвижимыя имущества земскимъ налогомъ, расходовать земскіе сборы и даже иногда брали на себя смѣлость говорить отъ имени населенія...

Въ то время какъ указанный абсентеизмъ для 2-го избирательнаго собранія имѣетъ вполнѣ опредѣленныя логическія основанія въ самой структурѣ этого собранія, дворянскій не можетъ быть иначе объясненъ, какъ отсутствіемъ интереса къ земскому дѣлу. Второе избирательное собраніе представляетъ самую несообразную не только въ смыслѣ сословности, но и въ имущественномъ отношеніи группу населенія: здѣсь и землевладѣльческій элементъ и городскіе избиратели, владѣющіе полнымъ цензомъ, и фабриканты и уполномоченные мелкихъ частновладѣльческихъ и городскихъ цензовъ... Территоріальная неопредѣленность этой группы, неопредѣленность и отсутствіе какой-либо солидарности въ смыслѣ имущественныхъ, культурныхъ требованій и условій жизни—все это, конечно, вліяло подавляющимъ образомъ на ея общественную активность.

Иное дѣло дворянское избирательное собраніе. Выдѣленіе его въ особую группу для того, чтобы оно имѣло возможность изъ своей среды ставить „избранниковъ“ для земскаго дѣла было чуть ли не главною цѣлью реформы 1890 года. Оказывается, что г.г. дворяне не ѣздятъ на избирательныя собранія. И нѣтъ ничего удивительнаго. Земство должно заботиться о пользахъ и нуждахъ всего населенія, т. е. по преимуществу крестьянства (по даннымъ послѣдней переписи крестьяне составляютъ 89,15°/о всего населенія Саратовской губерніи). По существу земское дѣло при такихъ условіяхъ выходитъ для земскаго собранія чужимъ и работоспособность земствъ, основанная на альтруизмѣ дворянства, представляетъ изъ себя явленіе глубоко ненормальное, этотъ альтруизмъ явился лишь какъ результатъ нашей приниженной политической жизни, при которой творческія силы населенія искусственно прикрѣпляются къ мертвымъ рамкамъ. Если иногда въ общественно-культурномъ отношеніи земство стояло на сравнительной высотѣ, то, конечно, это зависѣло не альтруистическихъ par excellence доблестей дворянства, а отъ тѣхъ общественно-соціальныхъ условій пореформенной провинціи, которая развивалась и росла независимо отъ сословныхъ рамокъ,

разрушала ихъ и заставляла своимъ давленіемъ итти земства по тому пути, который иногда былъ противоположенъ дворянскимъ интересамъ ихъ личнаго состава.

Какой-то ироніей звучатъ слова нашего выдающагося обществовѣда: „мѣстное самоуправленіе является преимущественно поприщемъ для аристократіи и развивается тамъ, гдѣ владычествуетъ послѣдняя. Для крупныхъ землевладѣльцевъ это—главное средство сохранить свое вліяніе въ областяхъ. Напротивъ съ преобладаніемъ среднихъ классовъ мѣстное самоуправленіе теряетъ свое существенное значеніе и открывается обширное поле для другихъ путей“[1]).

Фактически это вліяніе земельной аристократіи на дѣла земства характеризуетъ слѣдующими цифрами [2]):

Первое изб. собр.	до 500 д.	до 1000 д.	до 5000 д.	свыше 5000 д.
Въ 1891 г. было изб. .	278 „	„ 233 „	„ 230 „	53
„ 1903 „	267 „	„ 174 „	„ 202 „	95
Второе изб. собр.				
Въ 1891 г.	126 „	„ 85 „	„ 98 „	20
„ 1903 „	192 „	„ 92 „	„ 78 „	12

Въ то время какъ фактическое вліяніе дворянскаго собранія убывало, второе избирательное увеличивало ряды избирателей. Кромѣ того, изъ всѣхъ дворянскихъ избирателей 441 приходится на владѣльцевъ, которые во всякомъ случаѣ не представляютъ изъ себя земельную аристократію.

Изъ сравнительнаго же учета числа избирателей и участниковъ избирательныхъ собраній видно, что именно земельная аристократія представляетъ наименѣе интересующуюся земскимъ дѣломъ группу дворянъ.

Наконецъ, избирателей по земельному цензу въ 1901 году было 1129 въ 1903—1050, т. е. уменьшилось на 7%, по прочимъ имуществамъ въ 1891 году 48, а въ 1903—222 увеличеніе на 361%.

Изъ этихъ данныхъ видно, что сословная система не достигаетъ даже своей прямой цѣли—прогрессирующаго преобладанія крупнаго дворянскаго владѣнія въ земскомъ дѣлѣ.

Другой наиболѣе важной группой, интересы которой хочетъ отстоять сословная система представительства является крестьянство. Въ данномъ случаѣ стоять на точкѣ зрѣнія положенія 1890 года представляется немыслимымъ, такъ какъ крестьянскіе гласные по этому положенію скорѣе являются „гласными отъ губернатора“, а не гласными отъ крестьянъ. Несмотря на всю фальшивость, лицемѣріе и неискренность намъ приходится брать эту точку зрѣнія въ ея наиболѣе „идеалистической“ постановкѣ. Сословная система говорятъ подобные „идеалисты“ наиболѣе способна гарантировать интересы крестьянъ, представляющихъ обособленную группу населенія, путемъ замкнутыхъ выборовъ въ ихъ средѣ, когда активнымъ и пассивнымъ избирательнымъ правомъ пользуются лишь крестьяне. Это укрѣпляетъ ихъ самодѣятельность, способствуетъ развитію среди нихъ общественной и личной инициативы и соотвѣтствуетъ ихъ воззрѣніямъ на избирательное право.

[1]) Б. Чичеринъ. О народномъ представительствѣ, стр. 774.
[2]) Давыдовъ О земскомъ цензѣ „З. Н.“, 1903 г., № 4, стр. 72.

Мы здѣсь пока намѣренно оставляемъ въ сторонѣ наиболѣе важный вопросъ о предразсудкѣ, что только крестьяне могутъ правильно представлять свои интересы,—съ нимъ намъ еще придется встрѣтиться при разборѣ системы представительства интересовъ. На всю же остальную аргументацію мы не можемъ лучше возразить, чѣмъ это сдѣлалъ государственный совѣтъ при обсужденіи перваго земскаго положенія: „сами крестьяне большую часть гласныхъ будутъ выбирать изъ мѣстныхъ землевладѣльцевъ уже потому, что не найдутъ на мѣстахъ лицъ, способныхъ быть съ пользой для избирателей, представителями ихъ въ земскихъ собраніяхъ. Избранные крестьянами землевладѣльцы, вмѣстѣ съ гласными, избранными самими землевладѣльцами, будутъ составлять неминуемо большинство сихъ собраній“[1]. Въ своей извѣстной книгѣ А. А. Головачевъ потому же поводу пишетъ слѣдующее,—по его мнѣнію защищать подобную точку зрѣнія можетъ „лишь тотъ, кто отказываетъ нашему простому народу даже въ здравомъ смыслѣ. Если бы случилось такъ, что въ какомъ-нибудь округѣ мѣстные землевладѣльцы не были бы выбраны въ гласные, то, это значило бы только то, что они не умѣли заслужить уваженія крестьянъ; но отъ подобнаго рода гласныхъ было бы желательно избавиться. Дѣйствительно хорошіе люди, которыхъ желательно бы видѣть всегда между земскими дѣятелями, никогда не откажутся поставить свой выборъ въ зависимость отъ крестьянъ: они ни сколько не будутъ сомнѣваться въ своемъ выборѣ“.[2]) Еще рѣшительнѣе по этому поводу говоритъ И. С. Аксаковъ: „Крестьяне какъ по преимуществу народъ бытовой, признаютъ все значеніе разницы быта, и своимъ трезвымъ разумомъ очень хорошо понимаютъ, что дворянинъ, по своему образованію, по общественному положенію и служилой опытности способнѣе вести сложное и письменное дѣло земской администраціи, нежели человѣкъ неграмотный, подавленный нуждой и заботами. Хотя они, можетъ быть и не имѣютъ особаго повода довѣрять дворянамъ... но они настолько чужды сословнаго антогонизма, что личныя качества дворянина способны вызвать съ ихъ стороны полное, безграничное довѣріе, если только онъ того дѣйствительно заслуживаетъ“ [3]).

Такъ рѣшало наше высшее правительственное учрежденіе 40 лѣтъ тому назадъ этотъ вопросъ, такъ просто къ нему относились публицисты и общественные дѣятели далеко не радикальнаго оттѣнка, и если теперь, наканунѣ общей государственной реформы онъ опять становится въ той-же архаической формѣ, то въ этомъ надо видѣть попытку отстоять тѣ крѣпостническія тенденціи, которыя возобновлены были въ нынѣ дѣйствующемъ положеніи. Ростъ и развитіе общественной солидарности и самодѣятельности массъ никогда не достигался ихъ изолированностью, а напротивъ совершался на почвѣ широкаго общенія съ культурными слоями населенія, на почвѣ взаимодѣйствія ихъ программъ съ сознаніемъ массъ и критики со стороны ихъ. Насколько же замкнутая система выборовъ соотвѣтствуетъ общему

[1]) Матеріалы по земскому общ. устройству т. II стр. 52 т.
[2]) А. А. Головачевъ Десять лѣтъ реформы. Отд. II, гл. O, стр. 205.
[3]) И. С. Аксаковъ. Сочиненія, т. V, стр. 329 (по ст. А. А. Корнилова).

міровоззрѣнію крестьянъ, массу фактическаго матеріала даетъ послѣднее кооперативное движеніе, гдѣ выборными лицами на ряду съ крестьянами являются всегда представители деревенской интеллигенціи. Факты же примѣненія открытыхъ выборовъ при положеніи 1864 г., выборы крестьянами А. И. Батуева, Н. А. Корфа, И. И. Петрункевича, достаточно убѣдительно показали, что крестьяне даже тогда уже, въ самую раннюю пору своей гражданской свободы, умѣли правильно понимать общественное значеніе избирательнаго права.

Но наиболѣе важнымъ фактомъ, подтверждающимъ крѣпостническую тенденцію этого „идеализма" является историческое совпаденіе защиты его съ эпохами обостренія борьбы соціальныхъ силъ съ бюрократіей. 7-го января 1881 года газета „Земство" писала слѣдующее: „во всеуслышаніе стала высказываться мысль о необходимости крупныхъ реформъ, о представленіи обществу болѣе широкаго участія въ государственномъ управленіи, о своевременности вѣнчанія зданія. Хотя, по заявленію новаго Министра В. Д., осуществленіе мечтательныхъ иллюзій печати о привлеченіи общества къ участію въ законодательствѣ и управленіи, въ видѣ ли представительныхъ собраній Европейскихъ, въ видѣ ли бывшихъ нашихъ древнихъ земскихъ соборовъ, не входитъ въ ближайшую правительственную программу, тѣмъ не менѣе, идеи эти все болѣе распространяются въ обществѣ, все болѣе крѣпнетъ надежда, что за представленіемъ должной силы новымъ учрежденіемъ уже существующимъ, за проведеніемъ въ сообразность и гармонію съ послѣдними учрежденій стараго порядка, словомъ за упорядоченіемъ управленія мѣстнаго, и весь государственный строй подвергнется преобразованію" [1]).

Въ этомъ замѣчаніи характеризуется общее настроеніе земства того времени. Всѣмъ извѣстные адреса Новгородскаго, Казанскаго, Таврическаго, Самарскаго и др. земствъ только ярче и опредѣленнѣе ставятъ все тотъ же вопросъ о необходимости введенія формъ народнаго представительства. А въ это время въ Петербургскихъ канцеляріяхъ уже зрѣютъ проэкты реформы земскаго положенія, въ основу котораго положена защита интересовъ крестьянъ отъ посягательствъ на ихъ выборное право со стороны культурныхъ элементовъ...

Общее взаимоотношеніе бюрократіи и земства прекрасно охарактеризовано въ слѣдующихъ словахъ, принадлежащихъ нашему выдающемуся государственному дѣятелю: „созданное для служенія иной государственной идеѣ, введенное въ систему нашего управленія, какъ „первый шагъ на пути къ конституціонализму, какъ школа представительныхъ учрежденій", земство немедленно стало развивать начала, положенныя въ его основу, да и трудно было бы ожидать отъ его естественнаго роста иныхъ результатовъ. Но какъ, вслѣдствіе измѣнившихся вѣяній, перемѣна государственнаго строя не входила въ дальнѣйшіе виды правительства, то и вся послѣдняя исторія земствъ за исключеніемъ краткаго промежутка времени управленія М. В. Д. гр. Лориса-Меликова, есть исторія ограничительныхъ мѣръ правительства по отношенію къ земству, съ одной стороны, а съ другой, исторія протеста земствъ, попытки ихъ добиться участія въ центральномъ правленіи, въ за-

[1]) Земство, 1881 г., № 6, стр. 2.

конодательной дѣятельности“ [1]). Когда эта борьба двухъ враждующихъ сторонъ достигаетъ особенной напряженности, мы видимъ неизмѣнно одно и тоже явленіе: земцы толкуютъ о томъ, что они не имѣютъ возможности опереться на народныя массы, а бюрократія заботливо уединяетъ ихъ отъ вліянія культурныхъ элементовъ. И вотъ почти наканунѣ самыхъ послѣднихъ событій общее настроеніе большинства земствъ наиболѣе ярко характеризуютъ слѣдующія слова гласнаго Саратовскаго собранія Н. Н. Львова: „Центръ тяжести въ народной массѣ, она даетъ смыслъ общественному дѣлу. Только въ служеніи массамъ и совмѣстно съ ними, мы пріобрѣтемъ ту силу, которая намъ необходима. Когда она съ нами мы имѣемъ значеніе! Но нужно умѣть соединиться, вплотную подойти къ крестьянству!“ [2]). Какія-же фактическія, реальныя основанія остаются въ пользу сословной системы представительства послѣ всего сказаннаго? Историческія, бытовыя условія нашей общественности, говорятъ намъ. Истинное историческое значеніе сословной системы намъ уже достаточно выяснилось—это,—во всѣ эпохи общественнаго движенія былъ единственный, остающійся въ рукахъ бюрократіи способъ, которымъ она имѣла возможность ослабить политическую силу самоуправленія. Насколько онъ соотвѣтствуетъ условіямъ нашей общественности, основному ходу соціальнаго развитія Россіи прекрасно показываетъ исторія реформированнаго земства- сословная идея настолько оказалась безсильна въ русской жизни, что она при самомъ безпощадномъ ея проведенія въ земствѣ не могла вытравить изъ него демократическую струю.

Не входя въ подробный разборъ и оцѣнку значенія сословности какъ основы нашей общественной жизни приведемъ по этому поводу лишь мнѣніе одного изъ наиболѣе популярныхъ у насъ научныхъ авторитетовъ. Въ своемъ разборѣ сословнаго земства проф. Н. М. Коркуновъ говоритъ слѣдующее: „группировка избирателей по сословіямъ совершенно не находитъ себѣ основаній въ дѣйствительныхъ условіяхъ нашей общественной жизни. Наши сословія въ современномъ ихъ положеніи представляютъ собой жалкіе остатки устарѣлой сословной организаціи населенія, расшатанной въ самыхъ своихъ основаніяхъ реформами Александра II, да къ тому же никогда и не бывшей самобытнымъ историческимъ продуктомъ русской жизни. Въ основѣ нашихъ законовъ о состояніяхъ лежатъ не исконныя начала русской общественности, а законодательные акты Екатерины II, старавшейся пересадить къ намъ съ Запада корпоративную организацію сословій. Но искусственно перенесенная съ Запада сословная организація не могла получить у насъ прочнаго развитія по недостатку необходимой для того обособленности, замкнутости сословій. Вопреки всѣмъ стараніямъ перекроить наши сословія ва западный ладъ, они и до сихъ поръ сохраняютъ, какъ характерную особенность крайнюю раздробленность, не представляя изъ себя ничего цѣлаго. Поэтому группировка избирателей по сословіямъ приводитъ на дѣлѣ къ соединенію воедино самыхъ разнородныхъ общественныхъ элементовъ“ [3]).

---

[1]) Записка статсъ-секретаря С. Ю. Витте, стр. 198.
[2]) Журналъ собранія 38 оч. собр., стр. 491.
[3]) Н. М. Коркуновъ, Русское государственное право, стр. 407.

Какое фактическое значеніе въ составѣ населенія губерніи имѣетъ сословность видно изъ слѣдующей таблицы (данныя переписи 1897 г.):

	Въ губерніи.	*Въ уѣздахъ безъ городовъ.*	*Въ городахъ.*
Дворянъ потомственныхъ . . .	0,29	0,11	1,46
Дворянъ личныхъ и чиновники изъ дворянъ	0,39	0,08	2,53
Духовенство.	0,39	0,30	0,96
Почетные граждане.	0,30	0,17	1,14
Купцы	0,20	0,03	1,33
Мѣщане	8,68	3,01	47,06
Крестьяне	89,15	95,89	43,77
Казаки.	0,36	0,30	0,66
Иностранные подданные. . .	0,04	0,01	0,25
Прочія сословія	0,20	0,10	0,84
Всѣ сословія	100,00	100,00	100,00

Изъ этой таблицы видно, что крестьяне съ мѣщанами составляютъ 97,83% всего населенія губерніи. Ясно, что всякое фиксированіе числа гласныхъ (даже 2 гласныхъ отъ дворянъ, при общемъ количествѣ ихъ 200 на губернію) между сословными группами будетъ нарушать фактическое, современное отношеніе между сословными группами населенія. Выводъ одинъ—именно такой, который и сдѣлало министерство Д. А. Толстаго—признать ошибочной мыслей о томъ, что избирательное право должно быть въ равной мѣрѣ доступно каждому жителю. Насколько вѣренъ этотъ рѣшительный выводъ, мы отчасти видѣли изъ предыдущаго съ разныхъ точекъ зрѣнія, теперь намъ остается разсмотрѣть его съ точки зрѣнія хозяйственной, со стороны экономическаго вліянія разныхъ сословныхъ группъ.

Для опредѣленія этого вліянія мы охарактеризуемъ имущественное положеніе тѣхъ сословныхъ группъ, дѣленіе на которыя было положено въ основу положенія 1890 года—сперва по ихъ распредѣленію въ избирательныхъ собраніяхъ 1903 года, а потомъ и по фактическому.

	Земли дес.	Цѣна въ рубляхъ[1]). Рубли.	К.	Прочее имущество, цѣна въ руб.	Всего [2]). Рубли.	К.	Въ %-хъ.
Первое избират собраніе . .	1.402.853			485.335			
Первый избират. съѣздъ . .	19.543	11.549.855	50	520.356	12.555.546	50	17,53
Итого . .	1.422.396			1.005.691			
Второе избир. собраніе . .	538.077			14.280.783			
Второй избир. съѣздъ . .	30.854	4.619.716	70	5.173.125	23.073.627	70	34,29
Итого . .	568.931			19.453.908			
Крестьяне.	4.169.172	33.853.676	60	—	33.863.675	11	48,18

[1]) Цѣна одной десятины взята 81 р. 20 к —средняя покупная цѣна по губерніи при покупкахъ черезъ крестьянскій банкъ въ трехлѣтіе 1899—1901 г.

[2]) Этотъ, не вполнѣ правильный съ статистической точки зрѣнія, учетъ мы приводимъ въ цѣляхъ оцѣнки современнаго экономическаго значенія избирательныхъ собраній, а значитъ оцѣнки, съ точки зрѣнія сословной системы, равномѣрности распредѣленія избирательнаго права между сословными группами.

Изъ приведенной таблицы видно, что изъ общей цѣнности представленныхъ на избирательныхъ собраніяхъ имуществъ, главная часть, т. е. 48% принадлежала крестьянамъ и только 51% остальнымъ имущественнымъ группамъ, такъ что, даже оставивъ въ сторонѣ аренду владѣльческихъ земель, при сословной организаціи выборовъ одна часть имущества отдается въ смыслѣ обложенія другой менѣе сильной въ полное распоряженіе. Не здѣсь-ли надо искать источникъ дворянскаго альтруизма?... Но несомнѣнно только, что этотъ альтруизмъ на чужой счетъ.

Возьмемъ теперь дѣйствительно фактическое распредѣленіе земельной собственности, которая по преимуществу служила основой избирательнаго права. По даннымъ оцѣночнаго изслѣдованія [1]) это распредѣленіе представляетъ въ слѣдующемъ видѣ:

	Тыс. десятинъ.	Въ %-хъ.
Крестьянъ.	4.155	55.30
Частныхъ владѣльцевъ .	2 312	30.78
(въ томъ чис. дворянъ .	1.500	20.79)
Удѣльныхъ	214	2.85
Городскихъ	205	2.74
Казачьихъ	166	2.20
Остальная част. и общ. соб.	147	1 63
Казенныхъ земель. . .	340	4.53
Всего . . .	7.539010	100%

Какъ видно крестьянамъ принадлежитъ почти вдвое больше, чѣмъ всѣмъ остальнымъ частнымъ владѣльцамъ и почти втрое больше, чѣмъ дворянамъ. Такъ что если оцѣнивать избирательныя права съ точки зрѣнія хозяйственнаго вліянія той или иной группы, то, конечно, даже съ этой, самой ограничительной точки зрѣнія, maximum избирательныхъ правъ долженъ быть предоставленъ массѣ населенія, т. е. крестьянамъ.

Но при оцѣнкѣ приведенныхъ данныхъ важно еще опредѣлить, въ какой степени постоянны эти имущественныя группировки. Изъ выше приведенныхъ соображеній вытекала необходимость обоснованія избирательнаго земскаго права на какихъ-либо постоянныхъ признакахъ, имѣющихъ ближайшее и непосредственное отношеніе къ основнымъ задачамъ самоуправленія. Имѣютъ ли эти сословныя, имущественныя группировки, хотя-бы какой-нибудь признакъ устойчивости, ну хотя даже въ отношеніи имущественномъ. Мы видѣли, что культурно-соціальное, политическое значеніе ихъ ничтожно, что онѣ являются искусственнымъ наносомъ жизни въ русской провинціи.

Можетъ быть имущественное, хозяйственное значеніе ихъ настолько велико, что ихъ игнорировать нельзя? Въ дореформенную эпоху главныя количества личной земельной собственности сосредоточивались въ рукахъ дворянъ; въ Саратовской губерніи въ ихъ владѣніи оставалось послѣ надѣленія крестьянъ 2.446 тыс. д., къ настоящему же времени дворянское владѣніе равняется

[1]) В. Н. Серебряковъ. Землевладѣніе въ Саратовской губ. „С. З Н.“ 1902 г. 11—12, стр. 25 и слѣд.

лишь 1.561, т. е. оно уменьшилось на 884 т. д. (36,1%). Владѣнія городскихъ сословій купцовъ, мѣщанъ въ 59 году равнялось лишь 16 т. д., въ настоящее время оно достигаетъ 450 т., наконецъ въ дополненіе къ крестьянской, надѣльной землѣ въ количествѣ 3.808 тыс. крестьяне пріобрѣли путемъ покупки 346 тыс. д.

Общее же представленіе о передвиженіи земельной собственности между различными сословными группами могутъ дать слѣдующія данныя:[1]).

	Продано тысячъ.	Куплено десятинъ.	Разность за три года. (93—95).
Дворяне	135,7	68,9	—66,8
Городскія сословія . . .	66,5	64,7	— 1,8
Крестьяне	13,9	37,1	+23,2

За послѣдніе годы эти передвиженія еще болѣе усилились, благодаря росту арендныхъ цѣнъ, дѣятельности крестьянскаго банка и общему угнетенному положенію сельскаго хозяйства. Очень характерныя въ этомъ отношеніи данныя приводитъ въ своей статьѣ[2]) В. С. Голубевъ. По этимъ даннымъ (относящимся къ 6-ти уѣздамъ губерніи) измѣненія въ количествѣ землевладѣльцевъ, въ рамкахъ сословій, представляются въ слѣдующемъ видѣ:

		69—71 г.	Въ % хъ.	89—91 г.	Въ %-хъ.	1900 г.	Въ %-хъ.
	Дворянъ	1243	66,50	947	37,77	844	25,70
	Городскихъ сосл.	295	15,68	528	20,95	581	17,69
Крестьянъ	Личныхъ	233	12,56	737	29,22	1117	34,02
	Товариществъ . .	21	1,12	143	5,67	385	11,72
	Общинъ	6	0,32	79	3,13	233	7,09
	Разныхъ сословій.	71	3,82	84	3,33	124	3,78

Изъ этой таблицы видно, какъ сравнительно быстро уменьшается число представителей дворянскихъ владѣній и ростетъ количество владѣльцевъ изъ городскихъ сословій и крестьянъ. Изъ болѣе детальнаго разсмотрѣнія этого процесса по группамъ владѣнія отъ 50 дес. и до 3000 и выше авторъ приходитъ къ тому же общему заключенію: „съ очевидностью обнаруживается уменьшеніе дворянскаго землевладѣнія во всѣхъ группахъ, при чемъ только въ группахъ крупнаго землевладѣнія это уменьшеніе менѣе, чѣмъ вдвое, въ остальныхъ группахъ это уменьшеніе наблюдается въ 3—4 раза. Отсюда съ полнымъ правомъ можно заключить, что съ теченіемъ времени въ группѣ избирателей землевладѣльцевъ, если будетъ возстановлена экономическая группировка избирателей по полож. 64 года, станетъ преобладать не дворянство, какъ было до 80 годовъ, и какъ искусственно это удержано положеніемъ 1890 г., а купечество, мѣщанство и главнымъ образомъ крестьянство“[3]).

Такимъ образомъ, и въ имущественномъ характерѣ сословныхъ группъ мы не нашли того элемента устойчивости, постоянства, который именно имѣютъ въ виду защитники сословности. Передвиженіе земельной собственности, это одна изъ многихъ причинъ общаго экономическаго развитія, направ-

---

[1]) В. И. Серебряковъ. 1 с. стр. 35.
[2]) В. С. Голубевъ „З. Н.“, 1903 г. 10—11. Осѣдло-образовательный цензъ, стр. 171
[3]) В. С. Голубевъ, 1 с. стр. 174.

леннаго къ разрушенію сословныхъ перегородокъ. Съ общими измѣненіями въ экономической жизни, вызываемымя весьма разнообразными причинами,— ростомъ культуры, расширеніемъ желѣзнодорожной сѣти, увеличеніемъ плотности населенія, развитіемъ потребностей, торговли, промышленности происходили параллельныя измѣненія въ распредѣленіи населенія по группамъ, различно участвующимъ въ производствѣ и потребленіи... Вмѣсто сословій выростаютъ классы, изъ которыхъ въ мѣстномъ самоуправленіи всегда болѣе опредѣленно заявлялъ свои права торгово-промышленный, русская буржуазія. Съ нимъ по необходимости начинаютъ считаться дворянскія земства и выдвигаютъ систему представительства интересовъ.

Наиболѣе полно она была разработана Московскимъ и Саратовскимъ земствами, ихъ трудами мы и воспользуемся для изложенія этой системы и разбора.

III.

Министерство внутреннихъ дѣлъ въ 1902 г. циркулярно предложило губернскимъ собраніямъ подвергнуть обсужденію вопросъ о томъ, „насколько существующій размѣръ ценза какъ для землевладѣльцевъ, такъ равно и для владѣлъцевъ другихъ недвижимыхъ имуществъ соотвѣтствуетъ современному положенію вещей и не представляется ли необходимымъ подвергнуть его какимъ либо измѣненіямъ“. Земства очень энергично отнеслись къ работѣ, предложенной министерствомъ, результатомъ чего было очень подробное и детальное, повсемѣстное, во всей земской Россіи, обсужденіе вопросовъ земскаго представительства. Общая—всѣмъ земствамъ принципіальная основа земскихъ сужденій, по этому поводу сводилась къ слѣдующимъ положеніямъ: 1) размѣры имущественнаго ценза вліяютъ на характеръ земскаго представительства въ тѣсной связи съ другими недостатками положенія 1890 года; 2) основой земскаго представительства долженъ остаться земскій цензъ; 3) система представительства—группировка избирателей должна соотвѣтствовать реальнымъ, имущественнымъ группамъ населенія. Къ нашей задачѣ непосредственное отношеніе теперь имѣетъ лишь послѣднее положеніе.

Если признать исходной основной мыслью, что земство вѣдаетъ прежде всего имущественные интересы данной территоріи, имѣетъ по преимуществу хозяйственныя задачи, реальная система земскаго представительства должна быть представительствомъ группъ населенія, объединенныхъ однимъ общимъ имущественнымъ интересомъ. Именно эта точка зрѣнія легла въ основу положенія 1864 года: „степень участія въ дѣлахъ должна быть пропорціональна степени участія въ интересахъ... Сословное дѣленіе, доселѣ признаваемое и принятое закономъ, не согласно съ характеромъ земскихъ учрежденій, имѣющихъ въ принципѣ не сословные, но хозяйственные интересы данной мѣстности“ [1]). Отсюда вытекало раздѣленіе по первому земскому положенію избирателей на три разряда: 1) классъ частныхъ землевладѣльцевъ, 2) представителей обществъ городскихъ и 3) обществъ сель-

---

[1]) Матеріалы по земскому общественному устройству т. I стр. 149—150.

скихъ. Наиболѣе важными основаніями такого представительства являются слѣдующія: выборы происходятъ на трехъ съѣздахъ: владѣльческомъ, городскомъ и крестьянскомъ. На первомъ участвуютъ *всѣ* частные землевладѣльцы (въ томъ числѣ и крестьяне, владѣющіе опредѣленнымъ земельнымъ цензомъ), владѣльцы недвижимаго имущества цѣною въ 15.000 р. или промышленныхъ предпріятій, съ годовымъ оборотомъ предпріятія въ 6000 руб. уполномоченные товариществъ, землевладѣльцевъ, имѣющихъ не меньше $^1/_{20}$ нормальнаго ценза, духовенство. На второмъ принимаютъ участіе лица, имѣющія купеческія свидѣтельства, фабриканты и промышленники, владѣющіе предпріятіями съ годовымъ оборотомъ въ 6000 руб., имѣющіе недвижимую собственность опредѣленнаго ценза, и уполномоченные учрежденій. На сельскихъ избирательныхъ сходахъ участвуютъ выборщики отъ волостныхъ сходовъ, отъ каждаго не больше трети общаго числа лицъ, участвующихъ въ сходахъ, причемъ отъ каждаго сельскаго общества должно быть не меньше одного лица. Съѣзды распредѣлены по мировымъ участкамъ и открываются мировымъ судьей. Этотъ съѣздъ имѣетъ право выбирать гласныхъ изъ мѣстныхъ владѣльцевъ и лицъ духовнаго званія.

Число гласныхъ очень пестрое въ зависимости отъ отого, сколько наберется избирателей полнаго ценза (отъ 200—500 дес.). Но ни въ одномъ уѣздѣ число гласныхъ отъ одного избирательного собранія не должно превышать числа ихъ, посылаемыхъ сообща двумя другими группами избирателей. Женщины также не имѣли избирательныхъ правъ, но имъ была предоставлена возможность передавать право своего голоса не однимъ только родственникамъ, но и постороннимъ.

Фактическіе результаты обсужденія приведеннаго выше предложенія министерства Плеве сводились къ возврату къ положенію 1864 года. Московское земство такъ формулировало свои заключенія по вопросу о системѣ земскаго представительства: „сословное начало было признано непримѣнимымъ къ мѣстному самоуправленію въ эпоху, непосредственно слѣдовавшую за отмѣной крѣпостнаго права, когда русское общество дѣлилось на рѣзко обособленныя сословныя группы; тѣмъ менѣе подходитъ это начало къ духу земскихъ учрежденій теперь послѣ того, какъ юридическія и бытовыя различія между сословіями въ значительной степени сгладились... Различія интересовъ, дѣйствительно играющія роль въ земской жизни, обусловливаются не сословнымъ происхожденіемъ мѣстныхъ жителей, а главнымъ образомъ родомъ принадлежащаго имъ имущества... При существующемъ порядкѣ игнорируется общность интересовъ всѣхъ частныхъ землевладѣльцевъ, съ другой стороны, оставляется безъ вниманія различія между интересами земельной и торгово-промышленной собственности и иного рода недвижимыхъ имуществъ... Въ основу группировки избирателей долженъ быть положенъ тотъ же принципъ, который служилъ основаніемъ для раздѣленія избирателей до изданія земскаго положенія 1890 г., а именно различіе имуществъ и соединенныхъ съ ними интересовъ... оно наиболѣе соотвѣтствуетъ естественной группировкѣ мѣстнаго населенія. Группировка 1864 г. вполнѣ сохранила свое значеніе и теперь, но, наряду съ ней развитіе торговли и промышлен-

ности выдвинуло на сцену мѣстной жизни не только въ городахъ, но и внѣ городскихъ населеній, новый классъ, интересы котораго въ многихъ пунктахъ существенно отличны отъ интересовъ землевладѣльцевъ, именно заводчиковъ, фабрикантовъ и вообще владѣльцевъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній внѣ городскихъ населеній. Онъ долженъ составить четвертую группу".

Еще опредѣленнѣе эта именно система представительства развита была въ трудахъ Саратовской цензовой комиссіи. Если остановиться прежде всего на общихъ вопросахъ и основаніяхъ правильной организаціи замскаго представительства, то несомнѣнно главной цѣлью, которой оно должно удовлетворить является требованіе, чтобы въ собраніи, какъ зеркалѣ отразился составъ населенія уѣзда, Это именно требованіе удовлетворяется лишь *реальной системой*. Держась на почвѣ дѣйствительности и фактовъ придется прежде всего обратиться къ экономическимъ группамъ, такъ какъ они прежде всего являются носителями и наиболѣе полными выразителями реальныхъ интересовъ. Крестьянство составляетъ совершенно особую самостоятельную группу и по своему быту и по характеру землевладѣнія, поэтому оно и должно быть отдѣлено отъ другихъ группъ. Принципъ раздѣленія на группы по экономическимъ интересамъ наиболѣе жизнененъ, онъ не построенъ на отвлеченнаго характера требованіяхъ. Основаніемъ для намѣченныхъ трехъ группъ служатъ: надѣльное землевладѣніе, частное владѣніе недвижимымъ имуществомъ землей и другими видами недвижимаго имущества, и владѣніе промышленнымъ предпріятіемъ, къ какому бы сословію владѣльцы этихъ послѣднихъ группъ не принадлежали.

Кромѣ того, по мнѣнію мѣстныхъ защитниковъ этой системы надо при организаціи представительства имѣть въ виду противоположность городскихъ интересовъ и деревенскихъ, естественныя группы населенія, объединенныя одной профессіей. Всѣ эти экономическаго, бытового и культурнаго характера условія должны быть учтены въ организаціи представительства и реальная система учитываетъ ихъ въ своихъ группировкахъ избирателей.

Но помимо этого система реальнаго представительства имѣетъ важное преимущество въ томъ, что она законно примиряетъ групповые противоположные интересы въ представительномъ собраніи также, какъ они примиряются въ жизни. Землевладѣлецъ, избранный крестьянами все же всегда останется человѣкомъ своего круга и въ культурно-бытовомъ отношеніи представителемъ своей группы. Безсознательно его общественныя симпатіи тяготѣютъ къ иному образу мыслей чѣмъ тотъ, который въ данное время характеризуетъ группу его избирателей.

Наконецъ, этой системой обезпечиваются вліянія равномѣрно всѣхъ заинтересованныхъ группъ. Благодаря такой группировкѣ, каждая группа населенія, имѣющая реальные интересы получаетъ возможность представительства, чѣмъ устраняется терроръ большинства, которое при другихъ системахъ получаетъ исключительное право выражать и отстаивать свои мысли

и желанія; тогда какъ меньшинство этого права не имѣетъ и должно молчать. Съ изложенными взглядами согласилось подавляющее большинство земствъ и это дало поводъ одному изъ участниковъ Саратовской цензовой коммиссіи выразиться: „то это было не случайное совпаденіе. Скорѣе слѣдуетъ объяснить это тѣмъ, что въ основаніи этого принципа лежитъ жизненная правда“.

Что это дѣйствительно не случайное совпаденіе, едвали можно сомнѣваться, но положеніе, что на сторонѣ такого рѣшенія вопроса была „жизненная правда“, пріемлемо лишь съ значительными оговорками. Жизненная правда была въ томъ единодушіи, въ которымъ земства отказались отъ сословной системы представительства, но въ фактѣ единодушнаго признанія наиболѣе цѣлесообразной системой, системы реальнаго земскаго представительства, основанной на имущественнаго характера группахъ, сказались и однородный владѣльческій составъ земскихъ собраній, и рабская политическая атмосфера времени Плеве, когда одно упоминаніе о всеобщемъ правѣ казалось всѣмъ какимъ-то жупеломъ. Самое ближайшее будущее показало на сторонѣ какой системы была жизненная правда.

Здѣсь мы должны сдѣлать оговорку, что та система реальнаго представительства, которая изложена нами по земскимъ трудамъ далеко еще не исчерпываетъ всѣхъ ея варіацій. Но, какъ мы видѣли главная ея суть заключается именно въ томъ, чтобы группировку избирателей построить по типу реально-существующихъ экономическихъ группъ населенія на томъ основаніи, что представительство населенія есть прежде всего представительство соціальныхъ группъ, имѣющихъ общіе эконономическіе интересы, связанныхъ общей проффессіей. Соотвѣтственно удѣльному вѣсу этихъ группъ въ соціально-экономической борьбѣ, имъ дается то или иное количественное представительство.

Раньше мы упоминали о томъ, что вся пореформенная эпоха русскаго общества вела къ уничтоженію сословныхъ перегородокъ, къ классовой организаціи. Мы указывали также на то, что подчиняясь этому ходу развитія русской соціально-экономической жизни земства выставили систему реальнаго земскаго представительства. До сихъ поръ мы имѣли дѣло съ конкретными фактами и системами представительства. Система реальнаго представительства на столько живуча, въ настоящее время она имѣетъ столько поборниковъ и защитниковъ [1]) среди самыхъ разнообразныхъ группъ въ приложеніи къ государственному представительству, что мы считаемъ необходимымъ подробнѣе на ней остановиться и на тѣхъ теоретическихъ предпосылкахъ, которыми можно было бы оправдать ея будто бы *реальное* значеніе.

Предположимъ для простоты, что мы въ Россіи имѣемъ дѣло съ развитымъ вполнѣ буржуазно-капиталистическимъ обществомъ. Въ такомъ обществѣ основнымъ процесссомъ, опредѣляющимъ его разслоеніе является процессъ трудовой, основное содержаніе котораго составляетъ сознательно-цѣлесообразная дѣятельность людей въ борьбѣ съ природой и другими

---

[1]) Укажемъ на проектъ Московскихъ промышленниковъ, проектъ гоф. Булыгина, проф. Латкина и т. д.

людьми за свое существованіе. Съ этого момента мы имѣемъ двѣ основныя группы современнаго общества—трудящихся и разныхъ типовъ предпринимателей, организаторовъ производства, капиталистовъ. Сущностсть этого основного трудового процесса заключается въ его общественно-полезномъ характерѣ, но для этой цѣли продукты его должны распредѣляться въ обществѣ для потребленія съ тѣмъ, чтобы служить основаніемъ дальнѣйшаго развитія производства. Значительная доля результатовъ національнаго дохода затрачивается на непосредственно-общественныя цѣли—государственные расходы, бюджеты мѣстныхъ органовъ самоуправленія и т. д. Вся же остальная часть остается частнымъ лицамъ въ той мѣрѣ, которая опредѣляется ихъположеніемъ на соціальной лѣстницѣ. Система обращенія продуктовъ и результатовъ трудового процесса, при капиталистической организаціи хозяйства, вполнѣ опредѣленно выдвигаетъ четыре основныхъ момента распредѣленія: предпринимательская прибыль, процентъ, рента и заработная плата. Соотвѣтственно этому моменту имущественныхъ отношеній выдѣляются другія четыре основныя группы буржуазнаго общества: предпринимателей—капиталистовъ, капиталистовъ торгово-промышленниковъ, землевладѣльцевъ и рабочихъ. Всѣ указанныя основныя группы, играющія наиболѣе важное значеніе въ распредѣленіи національнаго доклада, въ живой непосредственной дѣйствительности выступаютъ далеко не такими обособленными. Спеціально въ отношеніи Россіи необходимо отмѣтить группы, для которыхъ разные виды распредѣленія дохода являются соединенными: группа ремесленно-кустарнаго труда, гдѣ прибыль на капиталъ и заработная плата соединяются въ одномъ лицѣ, крестьяне, сами обрабатывающіе свою землю, для нихъ слиты всѣ виды дохода. Признаемъ изложенную структуру общества вполнѣ отвѣчающей дѣйствительности, признаемъ, что реальные интересы различныхъ группъ населенія дѣйствительно зависятъ въ конечномъ счетѣ отъ того, какая часть національнаго дохода приходится на ихъ долю. Идя далѣе логическимъ путемъ мы должны идею представительства раздробить между этими группами, соотвѣтственно удѣльному вѣсу этихъ группъ (фактически соотвѣтственно долѣ національнаго дохода), въ общемъ итогѣ имущественныхъ интересовъ. Къ сожалѣнію мы не имѣемъ данныхъ для того, чтобы это рѣшеніе произвести цифровымъ путемъ вполнѣ точно, но приблизительно, на основаніи оффиціальныхъ данныхъ, для Россіи, мы получимъ слѣдующую картину.

	По нашему разсчету[1] Число предст.	Въ %-хъ	Одинъ предст. приход. на число лицъ въ тыс.	По проекту гоф. Булыгипа.[2] Число предст.	Одинъ представитель отъ (въ тыс.):
Крестьяне	175	27,79	597,3	182	571,6
Землевладѣльцы	116	18,52	17,1	250	7,9
Капиталисты предприпимат.	136	21,57	22,0	196	22,3
Торгово-промышленный кл. .	54	8,62	43,3		
Рабочіе	59	9,25	177,0	—	—
Ремесленники и кустари . .	88	14,25	130,2	—	—
Итого . .	628	100,00	—	628	—

Резюмируемъ теперь въ общихъ положеніяхъ все сказанное относительно системы реальнаго представительства.

1. Представительное собраніе, избранное на основѣ этой системы является дѣйствительнымъ, фактически реальнымъ подобіемъ соотношенія общественныхъ силъ страны, или той или иной части ея территоріи.

2. Избирательное право равномѣрно распредѣляется между соціальными группами, объединенными наиболѣе сильными интересами—имущественными. Благодаря этому избирательное право каждой отдѣльной личности, входящей въ составъ данной группы, осуществляется болѣе сознательно. Избиратели легче могутъ столковаться относительно своихъ представителей, чѣмъ при случайномъ ихъ конгломератѣ, а поэтому и уровень представительнаго собранія повышается.

3. Благодаря всему этому уничтожается элементъ случайности и возможности давленія отдѣльныхъ лицъ на волю избирателей.

4. Этой системой обезпечиваются интересы меньшинства (въ смыслѣ численности лицъ) разныхъ, имѣющихъ реальное значеніе группъ населенія.

5. Достигается упрощеніе техники выборовъ, такъ какъ прямая подача голосовъ при системѣ реальнаго представительства не имѣетъ того жгучаго значенія, какъ при механическихъ системахъ.

---

[1]) Основанія на которыхъ составлена эта таблица слѣдующія:

а) Учитывалась общая валовая производительность всего сельско-хозяйственнаго производства Россіи. Общая сумма этой производительности раскладывалась па одну десятину удобной земли и по размѣрамъ владѣнія разныхъ группъ опредѣлялась доля участія крестьянъ и владѣльцевъ въ общей производительности сельско-хозяйственнаго промысла.

б) Учитывалась на основаніи оффиціальныхъ данныхъ производительность всей обрабатывающей промышленности, 30% ея въ среднемъ принято, какъ доля рабочихъ въ общемъ производствѣ.

в) Продуктивность ремесленнаго и кустарнаго производствъ взята по оффиціальнымъ даннымъ М. З.

г) Доля участія торгово-промышленнаго класса вычислена по оборотамъ внутренней и внѣшней торговли, принимая высоту средняго уровня учетнаго процента 6%.

Всѣ вышеприведенныя данныя суммировались и по процентному ихъ отношенію къ общему національному доходу опредѣлялось число представителей каждаго класса. Данныя всѣ относятся къ 1900 году. Число представителей взято тоже, что и въ проектѣ гоф. Булыгина.

[2]) По варіанту опубликованному въ газ. „Газманъ". Болѣе позднимъ проектомъ, опубликованнымъ „Новостями", вслѣдствіе отсутствія росписанія, мы не можемъ воспользоваться.

6. Спеціально въ отношеніи земства эта система представительства сохраняя всѣ указанныя выше преимущества получаетъ особо важное значеніе въ виду хозяйственныхъ задачъ мѣстнаго самоуправленія.

Приступая къ разбору всѣхъ изложенныхъ положеніи, мы прежде всего должны остановиться на понятіи реальнаго представительства. Какъ понимать „реальное“ въ представительствѣ? Проф. А. Д. Градовскій по этому поводу говоритъ: „при образованіи народнаго представительства надлежитъ имѣть въ виду, чтобы палата представляла по возможности всѣ интересы, которые имѣютъ въ данную минуту значеніе въ странѣ и которые соотвѣтствуютъ тѣмъ или другимъ значительнымъ группамъ общества“. [1]) Съ подобной формулировкой реальнаго представительства можно было бы согласиться, если бы при организаціи избирательнаго права *всѣ реальные интересы* не подмѣнялись *экономическими*. Съ какой бы точки зрѣнія не смотрѣли на современную дѣятельность государства въ ея основныхъ проявленіяхъ—законодательной, финансовой, правительственной, мы должны все же признать, что направленіе этой дѣятельности опредѣляется равнодѣйствующей соціальныхъ силъ, среди которыхъ имущественные интересы далеко и не всегда имѣютъ преобладающее значеніе. Достаточно указать на силу культуркампфа въ Германіи, современную борьбу національностей въ Австріи и т. п. Такія широкія сферы вліянія представительнаго собранія какъ законодательство, опредѣляющее собой всѣ стороны культурнаго развитія страны: правовую, экономическую, религіозную и т. п.—самымъ тѣснымъ образомъ переплетаются именно со всѣми интересами въ странѣ и, конечно, иного толкованія и представленія о реальномъ представительствѣ не можетъ быть какъ о такомъ, которое представляетъ страну во всѣхъ сферахъ проявленія творчества ея соціальныхъ силъ. Реальное представительство можетъ и должно дать отраженіе страны со всѣми красками ея общественной жизни, со всей полнотой и энергіей ея проявленій, перекрещивающихся въ самыхъ разнообразныхъ проявленіяхъ. Живая, непосредственная дѣйствительность страны постоянное неумолкаемое біеніе пульса ея силъ должны чувствоваться въ каждомъ актѣ ея представительнаго органа. Избирательная борьба такимъ образомъ должны сконцентрировать всѣ жизненныя силы и въ моментъ избранія народныхъ представителей борьба этихъ силъ должна достигать своего кульминаціоннаго пункта для того, чтобы подняться еще выше къ слѣдующимъ выборамъ. Въ такомъ актѣ избранія, при такой именно постановкѣ избирательнаго права осуществляется то, что единственно можно назвать „реальнымъ“ въ представительствѣ—именно равнодѣйствующая всѣхъ ея соціальныхъ ея силъ, съ учетомъ этихъ слагаемыхъ. При томъ представленіи о „реальномъ“ въ представительствѣ, съ которымъ связана система представительства интересовъ, мы обязаны переносить понятіе реальнаго изъ дѣйствительной общественной жизни въ сферу нашихъ представленій объ общихъ основахъ соціальной борьбы и эволюціи. Затѣмъ эти представленія мы переносимъ на составъ представительнаго собранія, который предрѣша-

---

[1]) А. Д. Градовскій Государственное право важнѣйшихъ Европейскихъ державъ стр. 301.

емъ, на основаніи *нашихъ* методовъ учета этой эволюціи. Между тѣмъ было бы непростительнымъ теоретизированіемъ понятіе „реальнаго“ заимствовать не изъ соціальнаго содержанія страны, а изъ заранѣе предрѣшеннаго состава представительнаго собранія. Въ этомъ случаѣ мы рискуемъ впасть въ самую грубую ошибку, такъ какъ методы анализа соціальной статики не отличаются той степенью научной точности, которая необходима была бы для того, чтобъ учесть все разнообразіе соціальныхъ силъ и между ними равномѣрно распредѣлить избирательное право всего народа.

Изъ всѣхъ этихъ соображеній ясно, что защитники вышеизложенной системы представительства, какъ будто бы оставаясь на почвѣ реальнаго разсуждая какъ самые трезвые практики, на самомъ дѣлѣ являются самыми крайними теоретиками. Тѣмъ отвлеченнымъ абствакціямъ и категоріямъ, которыя имѣютъ значеніе метода познаванія соціальной эволюціи они придаютъ значеніе эмирическаго факта, на основаніи этого признанія строятъ составъ представительнаго собранія и этотъ уже грубо схематичный составъ распредѣляется между группами избирателей, составленными опять таки по тѣмъ общимъ отвлеченнымъ категоріямъ, въ которыя живую дѣйствительность никто еще никогда не могъ втиснуть и размѣстить.

Эта основная ошибка автоматически вызываетъ и другія, которыхъ фактическое вліяніе на составъ представительнаго собранія еще болѣе значительно. Вполнѣ естественно, что наиболѣе реальными интересами современнаго буржуазнаго общества признаются экономическіе. Для научнаго анализа общественныхъ отношеній разныхъ группъ, выясненія взаимодѣйствія различныхъ факторовъ общественнаго развитія современнаго общества подобное дѣленіе имѣетъ важное значеніе. Но распредѣленіе между группами имущественнаго характера избирательнаго права, закрѣпляетъ въ представительномъ собраніи исключительное преобладаніе экономическихъ интересовъ, выдвигаетъ ихъ какъ единственную основу законодательной и другой государственной дѣятельности. Въ отношеніи же населенія и избирателей подобное распредѣленіе является въ высшей степени чувствительнымъ ограниченіемъ свободы избирательнаго права. Всѣ остальные интересы: національный, религіозный, этически-правовой игнорируются: избирателю какъ бы внушается, —независимо отъ его личныхъ склонностей, степени общественнаго развитія, пониманія своихъ политическихъ правъ и задачъ государственной дѣятельности, вотировать вмѣстѣ съ лицами, объединенными по *внѣшнимъ* признакамъ съ ними въ одну экономическую группу и за представителя именно этой группы. Все это неминуемо понижаетъ характеръ и общее направленіе избирательной борьбы лишаетъ ее той идеалистической, гуманно-этической основы, которая единственно цѣнна въ государственной и общественной дѣятельности. Высшій актъ проявленія общественной борьбы принижается до степени мелкихъ ежедневныхъ дѣлъ и этимъ самымъ теряется импульсивность и энергія государственнаго и общественнаго творчества, неудовлетворяющаго всѣмъ интересамъ населенія. Параллельно съ этимъ идетъ другой процессъ недовольства этими узкими рамками одной изъ самыхъ дорогихъ человѣческихъ свободъ, который неминуемо проводитъ къ болѣе острымъ и мощнымъ взрывамъ народнаго протеста противъ нихъ.

Изъ примѣчанія на стр. 79 мы видѣли, съ какими громадными затрудненіями соединено количественное распредѣленіе между различными экономическими группами представительства по этой системѣ. Выше мы говорили, что методы и современное состояніе наблюдательнаго обществовѣдѣнія не отличаются такою степенью строгой научности, чтобы дать точныя, вполнѣ объективныя основанія для такого именно распредѣленія. Благодаря такой постановкѣ въ этотъ, въ практическомъ отношеніи наиболѣе важный моментъ, вносится масса субъективизма. Для того, чтобы представить себѣ всю абсудность такого метода рѣшенія вопроса о распредѣленіи мѣстъ народныхъ представителей возьмемъ такой схематическій примѣръ: отвлеченно мы можемъ представить все производство въ двухъ формулахъ; одна изъ нихъ представляетъ производство съ преобладаніемъ основного капитала, имѣющее въ виду расширеніе производства, другая—производство съ большей долей перемѣннаго, преимущественно производства продуктовъ потребленія. Если мы обозначимъ основной капиталъ черезъ с., перемѣнный v, норму прибавочной цѣнности примемъ въ 100%, то получимъ такія двѣ формулы:

I	3000 c. +	1000 v. +	1000 m. =	5000	(продуктъ)
II	2000 c. +	1500 v. +	1500 m. =	5000	„
Итого	5000 c. +	2500 v. +	2500 m. =	10.000	„

При распредѣленіи числа представителей возможно отдать капиталистамъ 50% депутатскихъ мѣстъ и 50% рабочимъ если прибавочную цѣнность поставить на счетъ рабочимъ; можно наоборотъ капиталистамъ отдать 75%, а рабочимъ лишь 25%, соотвѣтственно ихъ долѣ въ фактическомъ распредѣленіи національнаго дохода, заработной платѣ, можно расширить значеніе капиталистовъ за счетъ доли[1]) прибавочной цѣнности, употребленной ими на расширеніе производства и т. п. Этотъ схематическій примѣръ указываетъ, какой произволъ вносится въ такой важный моментъ при такъ называемой реальной системѣ, въ зависимости отъ того, *кто* распредѣляетъ депутатскія полномочія. А вѣдь этотъ произволъ опредѣлитъ собой составъ представительнаго собранія, значитъ и все направленіе государственной работы. Этотъ произволъ намъ еще болѣе выяснится, если мы вспомнимъ, что между всѣми намѣченными группами происходитъ постоянное взаимодѣйствіе. Въ куріи владѣльческой можетъ остаться лишь половина ея членовъ состава, а число депутатовъ сохраняется тоже. Ростъ промышленности связанъ съ величиной промышленной куріи и еще болѣе числомъ рабочихъ, а отношенія этихъ группъ въ правительственномъ аппаратѣ остаются все тѣже. Но и этимъ не исчерпываются предѣлы произвола и „усмотрѣнія“, вносимые въ избирательную борьбу, реальной системой. Мы въ своемъ дѣленіи на общественныя группы исходили изъ экономическихъ признаковъ, можно къ нимъ присоединить профессіональные, національные, религіозные и въ концѣ концовъ довести число курій до любого числа, соотвѣтственно *личнымъ* обществен-

[1]) Наиболѣе просто съ нѣкоторыми недоразумѣніями расправились земскія системы, которыя, признавъ необходимость въ земствѣ новой группы фабрикантовъ заводчиковъ, совсѣмъ „забыли“ о другой новой группѣ—промышленныхъ рабочихъ

нымъ взглядамъ составителя проекта или тѣмъ классовымъ интересамъ, которыми опредѣляется его идеологія.

Посмотримъ, какіе фактическіе результаты даетъ эта система. Наиболѣе классическая страна ея примѣненія Австрія. Здѣсь существуетъ четыре групповыхъ „курій“, которыя посылаютъ въ Австрійскій парламентъ каждая отдѣльно отъ остальныхъ. Куріи эти слѣдующія: 1) курія крупнаго землевладѣнія, 2) курія городскихъ жителей и фабричныхъ поселковъ; 3) курія торговыхъ палатъ и 4) курія сельскихъ общинъ.

Въ составъ этихъ курій входятъ лица, уплачивающія не менѣе 4 гульденовъ прямыхъ налоговъ. Новый избирательный законъ гр. Бадени прибавляетъ къ этимъ куріямъ еще пятую курію всеобщаго избирательнаго права. Въ нее входятъ всѣ, неимѣющіе полнаго ценза, а также участники предыдущихъ четырехъ курій.

Посмотримъ, какъ распредѣляются депутатскія мѣста по всѣмъ пяти куріямъ[1]).

Классы избирателей.	Число избирателей.	Число депутатовъ.	Процентное отн. избирателей.	Процентное отн. депутатовъ.
Крупное землевладѣніе	5.341	85	0,07	20,00
Торгово-промышленныя камеры	556	21	0,01	4,93
Города	493.804	811	6,97	27,73
Сельскія общины	1.585.466	129	22,36	30,34
Всеобщая курія	5.004.222	72	70,59	17,00
Всего	7.089.479	425	100,00	100,00

Изъ этой таблицы видно, что всеобщая курія, число избирателей которой равняется 70% всѣхъ избирателей посылаетъ въ парламентъ лишь 72 депутата, т. е. 17% его состава; въ куріи землевладѣльцевъ одинъ депутатъ приходитск на 64 избирателя, въ торговой на 26, городской на 4.113, сельскихъ общинъ на 12.290, въ куріи общей на 69.503. Но можетъ быть такова въ самомъ дѣлѣ воля населенія? Можетъ быть парламентъ, избранный такимъ образомъ наиболѣе правильно отражаетъ желанія избирателей. Отвѣтомъ на эти вопросы могутъ служить нижеслѣдующія цифры:[2])

ПАРТІИ.	Число голосовъ поданныхъ за кандидатовъ партіи.	Число депутатовъ современнаго парламента.	Процентное отношеніе.	Число голосовъ, поданныхъ въ куріи всеобщ. (тамъ, гдѣ прямая подача голос.	Процентное отношеніе.
Нѣмецкія: а) христ. соц.	216.939	25	—	—	—
б) клерикал.	68.692	30	—	—	—
с) либеральн.	34.264	16	—	—	—
д) паціонал.	164.320	28	—	—	—
е) народн.	38.036	41	—	—	—
Всего	522.251	190	44,7 —	229.178	40,20%

[1]) Государственный строй и политическія партіи С. Ам. и З. Е. т. I, стр. 43.
[2]) Тамъ же, стр. 103, 105.

Чешскія: а) младочеш.	119.976	75	—	—	—
б) другія. . .	175.783	13	—	—	—
Всего . . .	295.559	88	20, 7—	37.080	6,5%
Польскія: а) консерватив.	104.489	49	—	—	—
б) другія. . .	86.643	23	—	—	—
Всего . . .	191.132	72	16, 9	31.885	5, 6%
Итальянскія	49.384	17	4, 0	10.469	1, 9%
Словенскія.	70.995	15	3, 5	55.856	9, 9
Кроатскія	18.878	10	—	—	—
Румынскія.	14.232	5	—	—	—
Руспнскія	56.215	9	—	—	—
Сербскія.	—	2	—	—	—
Соціалъ-демократы . .	408.448	10	2. 4	201.862	35, 4
Не принадлежащія ни къ одной партіи . . .	36.336	7	—	—	—

Если детальнѣе анализировать цифры голосовъ, поданныхъ въ всеобщей куріи, то окажется, что депутаты, выступившіе съ соціальной программой получили въ ней 70% всѣхъ голосовъ, а національности 30%, между тѣмъ какъ въ современномъ парламентѣ число депутатовъ, стоящихъ на точкѣ зрѣнія соціалъ-политической недостигаетъ и 10%. Вотъ почему выборы 5-й куріи привлекаютъ въ Австріи всеобщее вниманіе;—здѣсь „именно возвышаетъ свой голосъ тотъ неизвѣстный, который называется народомъ; тотъ, мнѣніе котораго всѣ желали бы знать даже и тогда, когда съ этимъ мнѣніемъ не имѣется въ виду считаться; тотъ, на мнѣніе котораго ссылаются и искренніе радѣтели о его интересахъ и различные проходимцы, политическіе авантюристы, которые бія себя въ перси, распинаются якобы за интересы народа, свои эгоистическія вожделѣнія выдвигаютъ, прикрываясь „народными“ интересами, тотъ, котораго не спрашиваютъ, когда рѣшается судьба страны, но который спасаетъ страну въ критическую минуту и выноситъ на своихъ плечахъ все горе, которое накликали его непрошенные заступники“.

Изъ приведенныхъ данныхъ видно, какъ примѣненіе реальнаго представительства искажаетъ волю народа, вытравляетъ въ значительной степени изъ представительнаго собранія его основную идею. Несомнѣнно, тоже мы будемъ имѣть и въ Россіи, если въ силу тѣхъ или иныхъ условій избирательное право будетъ организовано по этому типу. Изъ помѣщенной на страницы 79 таблицы мы видимъ, что даже, при соблюденіи „извѣстныхъ гарантій“ распредѣленія числа представителей между экономическими группами, мы по необходимости нарушаемъ дѣйствительныя численныя отношенія группъ населенія. Такъ по нашему разсчету одинъ представитель приходится на 17,1 тыс. землевладѣльцевъ, 43,3 т. лицъ торгово-промышленнаго класса, 22 т. предпринимателей, 177 т. рабочихъ, 130 тыс. мелкихъ промышленниковъ и на 597,3 т. крестьянъ. При распредѣленіи ихъ безъ „этихъ грантій“ получается еще болѣе невѣроятная картина неравномѣрности въ осуществленіи гражданами своего избирательнаго права.

Но всѣ эти противорѣчія между идеей представительства народа и тѣмъ, что даетъ въ результатѣ реальная система, обнаруживаются еще ярче, когда мы перейдемъ къ болѣе мелкимъ территоріямъ. Для примѣра мы возьмемъ

Саратовскую губернію. Если принять наиболѣе часто въ послѣднее время фигурирующую норму—одинъ представитель отъ 200.000 наличнаго населенія, то Саратовская губернія при ея населеніи 2.405.829 должна послать въ русскій парламентъ въ среднемъ 12 представителей. Возьмемъ теперь тѣ же группы, которыя приняты нами въ предыдущей таблицѣ [1]).

	Абсолютныя числа.	Въ %-хъ.
Крестьяне	2.009 430	83,1
Землевладѣльцы	21.619	0,9
Капиталисты предприниматели Торгово-промышленный классъ	74.477	3,1
Рабочіе Ремесленники и кустари	213.753	8,8
Остальныя группы	86.550	4,1

Изъ этой таблицы видно, что, если даже распредѣлить представителей между указанными группами такъ, чтобы всѣ, кромѣ крестьянской, выбирали по одному, то и тогда, при современномъ составѣ населенія губерніи мы нарушимъ взаимныя отношенія числовыхъ группъ, т. е. создадимъ неравномѣрность представительства. Но вѣдь наши землевладѣльцы и представители торгово-промышленниковъ никогда не пожелаютъ удовольствоваться двумя депутатскими полномочіями и проектъ, принадлежащій гоф. Булыгину дѣйствительно вполнѣ отвѣчаетъ этимъ аппетитамъ. Въ лицѣ представителей думъ, современныхъ земствъ, дворянства и купечества они получаютъ 7 депутатскихъ мѣстъ, въ то время какъ остальное населеніе, составляющее свыше 90%, лишь 3.

Спустимся еще ниже: общая картина примѣненія этой системы въ отношеніи губернскаго земства ясна намъ изъ приведенной таблицы. Если принять, что въ среднемъ въ губернскомъ собраніи должны быть представители отъ населенія въ 25.000, мы получимъ, что общая численность состава губернскаго собранія будетъ равняться для Саратовской губерніи около ста человѣкъ. Придерживаясь вышеизложенныхъ данныхъ справедливое распредѣленіе этого состава должно быть таково: 83 гласныхъ крестьянъ, одинъ землевладѣлецъ, 3 гласныхъ отъ торгово-промышленнаго сословія, 9 гласныхъ отъ рабочихъ и ремесленниковъ и 4 гласныхъ отъ остальныхъ группъ населенія. Ясно, что такая постановка, съ точки зрѣнія защитниковъ реальной системы, немыслима, такъ какъ это было бы „равносильно полной передачѣ всего земскаго дѣла въ руки крестьянъ, не настолько подготовленныхъ, чтобы вести вполнѣ самостоятельно сложное и съ каждымъ годомъ разростающееся дѣло земскаго хозяйства“ [1]). Поэтому вводятся

[1]) Вслѣдствіе того, что таблицы переписи 1897 года не даютъ опредѣленнаго отвѣта на числовое соотношеніе группъ нашей таблицы, она составлена на основаніи данныхъ о сословіяхъ и занятіяхъ, поэтому имѣетъ лишь приблизительное значеніе, далекое отъ точныхъ цифръ.

[2]) Для примѣра какіе результаты эта система дастъ въ примѣненіи къ уѣздному собранію возьмемъ хотя бы Кузнецкій уѣздъ. Въ отношеніи мелкой земской единицы даже самые послѣдовательные защитники признаютъ ея непригодность.

	Абсолютно.	Въ %-ахъ.
Крестьяне	142.717	80,01.
Землевладѣльцы	9.106	5,10.
Торгово-промышленники.	3.903	2,18.
Рабочіе и ремесленники	22.629	12,71.

коррективы—въ видѣ образовательнаго ценза, ограниченій численнаго преимущества представителей каждой группы и т. п. Всѣ эти коррективы указываютъ лишь на одно, полную непригодность этой системы представительства,—вводимая въ цѣляхъ удобства и цѣлесообразности, она создаетъ условія для крайняго произвола въ двухъ важнѣйшихъ моментахъ организаціи избирательнаго права, а именно распредѣленіи депутатскихъ полномочій среди населенія и раздѣленіи его на соціальныя группы, объединенныя „однимъ“ общимъ интересамъ. Можно ли при такихъ условіяхъ къ ней прилагать названіе „реальной“? Реальна она несомнѣнно лишь въ одномъ отношеніи, что она вскрываетъ дѣйствительныя стремленія и вожделѣнія, которыя руководятъ ея защитниковъ.

Изъ всего предыдущаго достаточно ясно, что эта система даетъ преобладаніе буржуазнымъ элементамъ общества, подчиняетъ имъ идею представительства, ставя его на защиту имущественныхъ интересовъ господствующихъ классовъ буржуазіи и землевладѣльцевъ. Для этой цѣли приходиться ставить остальныя группы населенія въ совершенно неравныя условія осуществленія ими своего избирательнаго права. Въ своей извѣстной рѣчи „о сущности конституціи“ Ф. Лассаль очень рѣшительно снимаетъ всѣ покровы съ намѣреній, лежащихъ въ основѣ реальной системы. Онъ говоритъ: „если хотятъ установить, что небольшое число крупныхъ промышленниковъ и крупныхъ капиталистовъ должно имѣть въ монархіи столько же или болѣе власти, сколько всѣ мѣщане, рабочіе и крестьяне взятые вмѣстѣ, то это отнюдь не пишутъ прямо и откровенно. Для этой цѣли издадутъ законъ, подобный, напр., октроированному въ 1849 году трехклассному избирательному закону, который раздѣляетъ всю страну на три класса избирателей по размѣру платимыхъ ими налоговъ, опредѣляемыхъ, конечно, размѣрами ихъ капитала.... Въ результатѣ получается совершенно то же, какъ если бы прямо написать въ конституціи неделикатныя слова: *богатый долженъ имѣть въ 17 разъ больше политической власти чѣмъ другой гражданинъ*, или *столько же, сколько 17 другихъ гражданъ*[1]. Именно относительно этого предостерегаетъ и Д. С. Милль, когда говоритъ, что въ представительномъ образѣ правленія, „наибольшія опасности кроются въ зловѣщихъ интересахъ сословія, держащаго высшую власть; эта опасность состоитъ въ томъ, что законодательство и управленіе будутъ стремиться къ осуществленію выгодъ господствующаго сословія въ ущербъ цѣлому обществу. Поэтому при составленіи конституціи первый вопросъ, какими средствами предупредить это зло. Если подъ словомъ „классъ“ въ политическомъ смыслѣ разумѣть извѣстное число лицъ, руководимыхъ одинаковыми зловѣщими побужденіями, т. е. такими, которыя заставляютъ ихъ принимать одинъ и тотъ же рядъ эгоистическихъ мѣръ,—то надо бы желать, чтобы ни одинъ классъ и ни одно сочетаніе сходныхъ классовъ, не могли взять перевѣса въ управленіи страной“[2]).

---

1) Ф. Лассаль. О сущности конституціи, стр. 9, 10.

2) Д. С. Милль. Размышленія о представительномъ правленіи, стр. 117.

Какъ мы уже сказали выше, государственная власть и наиболѣе важное ея проявленіе—законодательство для того, чтобы уловить волю страны должно выслушать всѣ интересы, взвѣсить ихъ и сопоставить, и изъ этого разнообразнаго комплекса создать нѣчто единое. Выдержать этотъ принципъ важно и въ избирательномъ правѣ. Реальной же системой создаются искуственныя перегородки между различными общественными группами, искуственно обостряется та классовая борьба, которая несомнѣнно вліяетъ на исходъ политической борьбы. Классовая же борьба политическаго характера лежитъ въ основѣ всѣхъ политическихъ партій, но партія добровольный союзъ единомышленниковъ по вопросамъ соціально-политической дѣятельности, это свободный союзъ людей, соединенныхъ общностью идеаловъ, стремленій. Несомнѣнно, что на группировку избирателей въ партіи имѣетъ громадное значеніе принадлежность ихъ къ тому или иному соціальному классу, но этотъ моментъ является далеко не единственнымъ, все болѣе и болѣе берутъ перевѣсъ идеологическаго характера побужденія, которыя не считаются ни съ какими классовыми перегородками. Такимъ образомъ, въ избирательной борьбѣ при реальной системѣ мы имѣемъ двѣ противоположныя тенденціи—одну свободную партійную группировку, руководимую съ одной стороны, общими подчиняющимися классовой структурѣ общества влеченіями къ естественнымъ классовымъ группамъ и сознательными соціалъ-политическими идеалами, съ другой стороны, принудительное и, какъ мы видѣли, всегда въ значительной степени, произвольное раздробленіе общественныхъ силъ по куріямъ. Обѣ эти тенденціи уже въ силу одного условія, что въ основѣ ихъ лежитъ противоположные, полярные принципы—съ одной стороны, свобода и необходимость, съ другой, принужденіе и произволъ являются взаимно другъ друга исключающими. Ясно, что реальной системой вносится лишь ненужное и вредное осложненіе политической борьбы. Государственная дѣятельность, а особенно законодательная является по преимуществу положительно-созидательной и партійная борьба основанная прежде всего на положительномъ принципѣ объединенія единомышленниковъ, сторонниковъ одной соціально-политической программы болѣе отвѣчаетъ всякимъ положительнымъ идеаламъ, чѣмъ то разъединеніе интересовъ, которое даетъ реальная систима. Поэтому то вся сущность политической воспитательной роли избирательной борьбы съ ея агитаціей, рѣчами кандидатовъ, изданіемъ брошюръ, памфлетовъ, газетной компаніей, имѣющей такое громадное значеніе въ сознательной выработкѣ народными массами соціалъ-политическихъ требованій, въ значительной мѣрѣ теряется. Передъ крестьянской куріей выступаетъ кандидатъ, который долженъ выставлять программу, пріятную этой куріи. На первый планъ выступаетъ не борьба съ другими кандидатами за депутатскія полномочія, а приноровленіе къ вкусамъ и потребностямъ той куріи, въ которую занесено лицо, желающее выступить кандидатомъ. Но это принаравливаніе къ вкусамъ своей куріи простирается и дальше. Въ представительномъ собраніи избранный данной куріей депутатъ долженъ вотировать только такъ, какъ угодно его куріи, въ противномъ случаѣ его не выберутъ на слѣдующихъ выборахъ. И это вполнѣ понятно избиратель,

какъ личность при реальной системѣ отсутствуетъ—онъ замѣненъ бюрократическимъ элементомъ куріи, которому заранѣе присвоенъ опредѣленный кругъ интересовъ, опредѣленная группа сторонниковъ и болѣе, опредѣленный контингентъ депутатовъ. Передъ избирателемъ выступаетъ не защитникъ интересовъ труда,—соціалистъ, не клерикалъ, аграрій, а прежде всего членъ той куріи, къ которой принадлежатъ и всѣ остальныя лица этой избирательной коллегіи. Неудивительно, что у насъ въ нашихъ земствахъ эта система встрѣтила такую поддержку при обсужденіи вопроса о земскомъ цензѣ. Она всего ближе къ доброму старому времени „семейственности" въ общественномъ дѣлѣ, которая являлась такимъ крупнымъ недостаткомъ нашей общественной жизни. Кандидатъ имѣетъ дѣло съ „своими" людьми, они его прекрасно знаютъ и значитъ дурного человѣка не выберутъ. Свободная широкая общественная борьба требуетъ столько энергіи, столько труда, затраты силъ моральныхъ, такого изученія и проникновенія въ соціальную обстановку массъ, которыя являются тогда рѣшающимъ элементомъ, что вполнѣ естественно отсутствіе симпатіи къ ней. Къ тому же всегда истинное значеніе этихъ антипатій можетъ быть прикрыто интеллектуальной, моральной темнотой и политической невоспитанностью народа. О, эта темнота и невоспитанность, чего только она не прикрывала! И больше всего, конечно, приходилось ей прятать тѣ побужденія и намѣренія, которыя не любятъ дневного свѣта и откровенной наготы, а прикрываются фиговымъ листкомъ попеченій и заботъ объ интересахъ этого же темнаго народа!..

Но предположимъ на одну минуту, что реальная система наилучшая система представительства, что, путемъ введенныхъ ею перегородокъ между избирателями, мы уединимъ противоположные экономическіе интересы, и поэтому отъ избирательной борьбы отнимемъ наиболѣе жестокій элементъ ихъ столкновенія и сдѣлаемъ ее болѣе сознательной. Такъ ли это? Обратимся опять къ дѣйствительности и все той же Саратовской губерніи и разсмотримъ всѣ намѣченныя нами выше куріи.

Начнемъ съ куріи частнаго владѣнія. По даннымъ послѣдняго подворнаго изслѣдованія 1902 года по пяти [1]) уѣздамъ частное владѣніе характеризуетзя слѣдующими цифрами:

Группы хозяйствъ.	Всего хозяйствъ	Общая площадь земли всей	Изъ нихъ сдано въ аренду на года.	Въ % хъ.	Сдано въ аренду рознич.	Въ %-хъ.	Собственной запашки.	Въ %-хъ.
До 50 десятинъ	115	3595	84	0,11	252	0,19	1290	35,86
50—100 . . .	96	7272	351	0,65	584	0,43	1974	20,92
100—200	129	19806	1218	2,22	2556	1,90	3835	19,16
200—500	216	72609	4365	7,95	10761	8,00	14140	19,47
500—1000 . . .	130	95817	7344	13,84	18364	13,65	13596	14,16
1000—5000 . . .	163	332501	22881	41,49	52115	38,77	45769	13,7
Свыше 5000 . . .	37	362783	18853	34,23	49820	37,06	57641	15,62
Итого . .	946	894.383	55.096	100%	134.452	100%	—	—

[1]) Балашовскій, Кузнецкій, Петровскій, Саратовскій и Царицынскій; данныя касаются лишь скотовладѣльческихъ хозяйствъ.

Разсмотримъ данныя этой таблицы съ точки зрѣнія реальной системы представительства, т. е. совпаденія интересовъ избирательныхъ и имущественныхъ. Несомнѣнно, что въ отношеніи крестьянъ, а особенно малоземельныхъ вся группа избирателей, представляющая указанныя въ таблицѣ 946 хозяйствъ, будетъ являться объединенной однимъ общимъ интересомъ—сохраненія частнаго владѣнія. Но къ болѣе частымъ вопросамъ аграрной программы отрошеніе всей этой какъ будто бы сплоченной группы будетъ иное. Въ частности, къ вопросу о дополнительномъ надѣленіи крестьянъ отношеніе группы владѣній до 500 десятинъ включающей около 75% избирателей будетъ совсѣмъ иное чѣмъ остальныхъ. Какъ видно изъ данныхъ о запашкѣ и арендѣ, отрѣзки крестьянамъ земель для этихъ хозяйствъ, помимо лишенія ренты и лишенія предпринимательской прибыли, въ большинствѣ случаевъ равносильно и лишенію занятія, къ которому данная группа тяготѣетъ не меньше крестьянъ, между тѣмъ какъ остальныя группы менѣе остро заинтересованы въ этомъ пунктѣ аграрной программы. Наоборотъ, въ силу самой величины владѣній и по тому болѣе зависимаго положенія отъ рабочей силы, поставляемой крестьянскимъ сосѣднимъ населеніемъ, для крупныхъ владѣльцевъ, вопросъ о надѣленіи является не такимъ жгучимъ. И теперь, въ настоящее время многія крупныя имѣнія, для поддержки „сосѣдскихъ“ отношеній съ крестьянами, по своей волѣ продавали и продаютъ болѣе или менѣе значительные участки земли.

Иную позицію занимаютъ обѣ эти группы въ отношеніи арендьаго права,—фиксаціи арендныхъ цѣнъ, поощренія долгосрочной аренды и т. п.[1]) Въ то время, какъ для первой группы этотъ вопросъ связанъ главнымъ образомъ лишь съ повышеніемъ заработной платы и легко парализуется интенсивированіемъ хозяйства, для второй онъ равняется общему положенію доходности имѣнія, изъятію изъ общаго организаціоннаго плана одной изъ наиболѣе доходныхъ статей. Очень часто демократическое арендное право должно будетъ повести къ полной реорганизаціи этихъ хозяйствъ и усиленной мобилизаціи земель. Таже таблица даетъ намъ цѣнныя указанія своими постепенно понижающимися процентами собственной запашки, что указанные основные подчиненные интересы въ дѣйствительности не представляютъ ничего рѣзко обособленнаго, нигдѣ нельзя поставить границу, развитіе интересовъ идетъ съ извѣстной постепенностью—параллельно тѣмъ или инымъ условіямъ, въ нашемъ случаѣ размѣрамъ владѣнія. Группа владѣль-

[1]) Еще болѣе выпуклое представленіе о разнородности интересовъ въ арендномъ правѣ даетъ слѣдующая таблица:

ВЪ ПРОЦЕНТАХЪ.

	Экон. зап.	Испольщ.	Рознич. ар.	Долгосрочн.
50—100 д.	49	5	13	33
100—250 „	34	12	17	37
250 250 „	29	14	23	34
500—1000 „	29	18	22	31
1000—5000 „	34	18	28	20
Свыше 500 „	42	13	31	14

цевъ съ размѣрами владѣнія до 50 десятинъ близко примыкаетъ по своимъ интересамъ къ зажиточнымъ крестьянамъ, а слѣдовательно она съ такимъ же правомъ могла бы быть отнесена и къ крестьянской куріи, къ разсмотрѣнію которой мы и теперь перейдемъ.

Разнородность имущественнаго положенія крестьянскихъ общинъ, закрѣплена еще въ актѣ 61 года, къ настоящему времени эта разнородность сохранилась съ тѣмъ лишь различіемъ, что, вслѣдствіе прироста населенія и сравнительно ничтожныхъ покупокъ земли, возросло количество не обезпеченныхъ землей общинъ. Общее представленіе о сравнительной обезпеченности общинъ землей могутъ дать слѣдующія цифры [1]).

	Число общинъ.	Въ нихъ душъ мужск. пола.	Въ %-хъ.
Болѣе нормальнаго над.	431	280881	2,8
Въ предѣлахъ норм. над.	11	1319	0,1
Отъ 3/4 до " "	480	210152	21,1
" 1/2—3/4 " "	857	261658	26,3
" 1/4—1/2 " "	535	106636	10,7
Менѣе 1/4 " "	469	135843	13,6
	2783	996489	100.

Еще болѣе рельефно эти различія въ обезпеченности крестьянъ землей выступаютъ въ слѣдующей таблицѣ:

	Душъ мужскаго пола.	Въ %	Семей.	Десят. надѣл. земли.	На 1 душу муж. пола.	На семью.
Достаточно обезпечен. .	282200	28,3	93135	1733299	6,2	18,6
Средне обезпеченныхъ .	471810	47,4	155113	1547678	3,3	9,9
Недостаточ. обезпечен.	242479	24,3	80026	301112	1,2	3,8
	996489	100	328874	3582089	3,6	10,9

Это, конечно, общій фондъ интересовъ крестьянской куріи, какъ видно, далеко не однородный, и несомнѣнно далеко не всѣ замѣченныя группы одинаково *интенсивно* заинтересованы въ тѣхъ же основныхъ вопросахъ аграрной программы. Но на этомъ фонѣ ярко выдѣляются нѣкоторыя явленія которыя несомнѣнно указываютъ уже не на различную интенсивность, а и на противоположность интересовъ. По 1897 годъ отдѣльными лицами изъ крестьянъ куплено земли 184.453,5 десятинъ. При содѣйствіи крестьянскаго банка куплено 350 крестьянскими товариществами 172.716,66 десятинъ въ среднемъ на одного домохозяина 11,8 десятинъ и на одну душу мужскаго населенія въ этихъ товариществахъ 3,51. Для характеристики распредѣленія купленной земли внутри товарищества могутъ служить слѣдующія данныя:

На одинъ дворъ приходится купленной земли.	Число домохозяевъ.	Въ %	Куплено земли.		Въ среднемъ на дворъ.
20 десят. и болѣе	585	29,6	18.095,6	56,8	30,9
10—20 десят.	772	39,1	10.167,3	31,7	13,3
Менѣе 10 десят.	617	31,3	3684	11,5	5,9

[1]) В. П. Серебряковъ землевладѣнія въ Саратовской губ. Земск. Нед. 11—12, стр. 42, 43.

Изъ всей арендуемой въ розницу крестьянами земли въ количествѣ. 317.214, 52.993 десятинъ снимаются арендаторами съемщиками въ среднемъ около ста десятинъ на каждаго, Земля эта эксплоатируется ими слѣдующимъ образомъ: 33% собственной запашки, 16% исполу передается, 47% передается на срокъ и розницу и 4% за деньги же на года.

Общая картина арендныхъ отношеній даетъ намъ слѣдующая таблица по 4 уѣздамъ (Балаш., Вольск., Кузнец. и Сердобск.):

Группы хозяйствъ.	Дворовъ.	Населенія.	Скота.	Надѣла.	Аренды	Всего земли.	Всего посѣва
Безъ скота	24,4	15,7	3,7	14,2	2,1	8,1	4,4
Съ 1 гол рабочаго	29,6	25,3	18,5	23,4	13,9	19,8	19,2
Съ 2 и болѣе. . . .	46,0	59,0	77,8	61,9	84,0	92,1	76,4

Зажиточная и средняя часть крестьянства захватываетъ въ свои руки 84% посѣва, составляя лишь половину крестьянскаго населенія. Ближайшіе же интересы другой части крестьянскаго населенія вѣроятно ближе къ интересамъ сельскохозяйственныхъ рабочихъ, которыхъ въ Саратовской губерніи около 50.000 человѣкъ. По обезпеченію скотомъ крестьянскія хозяйства распадаются на слѣдующія группы: безъ всякаго скота 9,2%, безъ рабочаго скота 24,7, съ одной голов. 33,7, съ двумя 22,0, въ 3-мъ 8,9, съ 4 головами 3,5, съ 5 челов. 7,1. Большинство всѣхъ, заключаемыхъ населеніемъ займовъ (73,9%) находится въ рукахъ богатыхъ крестьянъ, причемъ, 77% этихъ займовъ оплачиваются не ниже 25% годовыхъ, maximum 100% и выше.

Приведенныхъ отрывочныхъ и, конечно, далеко не полныхъ данныхъ все же вполнѣ достаточно, чтобы показать, что крестьянская курія далеко не представляетъ чего-либо однороднаго въ своихъ имущественныхъ интересахъ. Въ ней самой происходитъ постоянная и интенсивная борьба совершенно противоположныхъ интересовъ,—крупнаго съемщика и сдатчика надѣльной земли, богатаго члена земельнаго товарищества и его же односельчанина батрака, деревенскаго кулака и однолошаднаго бѣдняка и т. п. Если реальная система хочетъ уединить однородные и имущественные интересы, то, конечно, всѣ вышеприведенныя данныя указываютъ на то, что эта цѣль не достигается: въ самой казалось однородной и обособленной куріи кипитъ вся таже общая всему обществу борьба интересовъ, только, конечно, соотвѣтственно инымъ культурнымъ условіямъ и общему характеру производства, проявляющаяся въ иныхъ формахъ.

Возьмемъ теперь промышленную курію. Наиболѣе интереснымъ въ промышленномъ отношеніи уѣзднымъ городомъ у насъ является Кузнецкъ. Мы не останавливаемся на разборѣ особой городской куріи, такъ какъ несомнѣнно, что предполагать наличность какихъ-то особенныхъ „городскихъ" интересовъ можно лишь съ точки зрѣнія бюрократіи, съ точки зрѣнія неравномѣрности обложенія и современной налоговой системы, но ужъ, конечно ни какимъ образомъ не съ точки зрѣнія реальныхъ экономическихъ интересовъ. Интересы капиталиста одинаково противоположны интересамъ труда въ городѣ или деревнѣ, наоборотъ пролетарскіе интересы одинаково солидарны относятся ли они къ городскому или сельскому рабочему и т. п.

По даннымъ земскаго изслѣдованія г. Кузнецкъ имѣетъ 1488 промышленныхъ предпріятій съ общимъ количествомъ причастнаго къ нему населенія 8660 человѣкъ, исключая наемныхъ рабочихъ 2985 чел. Несомнѣнно, что за исключеніемъ наемныхъ рабочихъ всѣ указанныя предпріятія должны войти въ промышленную курію. Посмотримъ, на сколько ихъ интересы однородны.

Всѣ указанныя предпріятія можно разбить на слѣдующія три группы:

	Число предпріятій.	Производится издѣлій.	На одно предпріятіе.
Кустарные заводы . .	241	1266859 р. 45 к.	5298
Кустарныя мастерскія .	1062	629190 „ „	592
Ремесленныя „ .	185	99243 „ — „	537

Уже изъ этой таблицы ясно, что интересы промышленной куріи далеко не однородны. Еще яснѣе это станетъ изъ слѣдующихъ данныхъ:

	Сбытъ въ процентахъ.							Покупка сырья въ процентахъ.				
	Потреб.	Наближ. рынокъ.	Заказч.	На отдален. рын.	Хозяину сдѣльно.	Скупщикамъ.	Смѣшанная группа.	Покупн. ярмароч.	Заказч.	Покуп. у опр. лиц.	Хозяин. сдѣльно.	Смѣшан. группы.
Заводы	8,17	5, 3	0,04	38,23	36,37	6,29	5,17	53,94	0,32	1,59	38,45	5,35
Куст. мастерскія.	0,65	16,95	1,55	—	20,21	44,85	15,64	9, 7	0, 4	57,5	29, 4	3,5
Ремесленники. .	38,4	21, 6	27,5	1, 5	1, 4	5, 0	4, 6	69, 2	?	30,1	—	0,8

Изъ этой таблицы мы видимъ, что первая группа предпріятій находится въ болѣе благопріятныхъ условій какъ относительно сбыта такъ и закупки матеріала,—послѣдняя лишь относительно закупки матеріала. Объединить всѣ эти интересы въ одной программѣ едвали представляется возможнымъ, такъ какъ изъ этой таблицы ясно, что значительная часть предпріятій 2-й и 3-й группы находится въ экономической зависимости отъ первой. По тѣмъ же даннымъ видно, что главнѣйшую массу предпріятій первой группы представляютъ крупные кожевенные заводы—наиболѣе численную группу второй и 3 категоріи мастерскія, перерабатывающія кожевенный товаръ и т. п. Между всѣми этими предпріятіями постоянная связь, но далеко не солидарность интересовъ. Отъ уѣзда перейдемъ къ губерніи; по даннымъ оцѣночнаго изслѣдованія зарегистрировано мельницъ:

По 8 уѣздамъ (безъ Вольска и Царицына.

	Число предпріятіи.	Оцѣнка.
Паровыхъ	138	1872827
Паро-водяныхъ . . .	5	752217
Водяныхъ . . .	1176	3755023
Вѣтряныхъ	3066	1939543

Опять таки избиратели всѣхъ этихъ предпріятій входятъ въ одну курію, а между тѣмъ интересы двухъ первыхъ группъ прямо противоположны послѣднимъ. Больше того интересы крупныхъ мельницъ, находящихся на Волгѣ и на территоріи губерніи, въ отношеніи навигаціоннаго тарифа противоположны.

Всѣхъ этихъ примѣровъ изъ непосредственной дѣйствительности слишкомъ достаточно для того, чтобы показать, что основное положеніе реаль-

ной системы—уединеніе имущественныхъ интересовъ и привлеченіе внимания избирательной борьбы на другія основанія программъ кандидатовъ, ни въ коемъ случаѣ не достигается куріальной группировкой избирателей. Въ непосредственной жизненной дѣйствительности, какъ мы видѣли изъ примѣровъ по Саратовской губерніи, нельзя провести тѣхъ граней, въ которыя стремится заключить всѣхъ избирателей, реальная система. Интересы въ дѣйствительности представляютъ дифференціальную лѣстницу и только произволъ и полная свобода самоопредѣленія народной воли могутъ положить между ними вполнѣ опредѣленные предѣлы. Уединеніе же отдѣльныхъ группъ, какъ мы видѣли, приводитъ къ тому, что на избирательную арену выступаетъ не личность избирателя, его воля, его общественные идеалы, а хозяйство и предпріятіе. По какимъ реальнымъ признакамъ можно судить объ имущественномъ, профессіональномъ интересѣ? Только по размѣрамъ владѣнія, количеству рабочихъ, годовому обороту, бюджету и т. п. А развѣ эти признаки хотя немного характеризуютъ личность? А между тѣмъ, при опредѣленіи группъ реальной системы, можно руководствоваться только этими объективными признаками. О какомъ же здѣсь повышеніи уровня представительнаго собранія можетъ идти рѣчь, когда личность избирателя не играетъ роли даже въ опредѣленіи того, въ какой группѣ онъ подаетъ свой голосъ. Партійная избирательная борьба, какъ это видно изъ состава крестьянской куріи и промышленной, нисколько не исключается, но тотъ элементъ, ея, который имѣетъ такое важное значеніе именно въ смыслѣ повышенія уровня представительнаго собранія въ значительной степени, благодаря замкнутости куріи, ослабляется. При свободной группировкѣ избирателей каждая партія выставляетъ кандидатами на депутатскія полномочія лицъ или, въ силу своихъ общественныхъ заслугъ, пользующимъ большой популярностью, или въ силу своихъ общественныхъ талантовъ и способностей, могущихъ имѣть вліяніе на народныя массы и этими двумя наиболѣе важными качествами обезпечить программѣ партіи торжество. При куріальной системѣ преобладающее значеніе получаетъ тотъ „семейственно-мѣстный“ характеръ кандидатуръ, который составляетъ такое громадное зло въ представительствѣ. Сравненіе съ качественной стороны Германскаго и Австрійскаго парламентовъ, является прекрасной иллюстраціей, насколько куріальная система обезпечиваетъ высокій уровень представительнаго собранія. И именно такую систему хотятъ навязать намъ, послѣ того, когда вся мыслящая Россія заявила, что она хочетъ свободныхъ всенародныхъ выборовъ для рѣшенія участи своей родины.....

Однимъ изъ важныхъ преимуществъ системы реальнаго представительства выставляется также то, что при групировкѣ по интересамъ отсутствуетъ давленіе на выборы со стороны отдѣльныхъ лицъ. Казалось бы, что въ этомъ есть своя доля истины. Землевладѣлецъ въ крестьянской средѣ, промышленникъ въ средѣ рабочихъ, какъ это и имѣетъ мѣсто въ западной Европѣ, можетъ производить давленіе на свободную волю избирателя, пользуясь ихъ имущественной экономической зависимостью. Но какъ мы видѣли изъ состава курій, никакими пріемами нельзя установить однородность ихъ въ экономическомъ отношеніи. Въ концѣ концовъ въ ней всегда

останутся элементы, связанные тѣми или иными, болѣе или менѣе зависимыми экономическими отношеніями, такъ что такого рода „вліянія" возможны и при этой системѣ. Возможны непрямыя вліянія и давленіе на избирателя въ пользу выборовъ изъ состава же демократической куріи, но лицъ, которыя принимаютъ программу „хозяевъ". Эти давленія даже опаснѣе, такъ какъ они прикрываются не эгоистическими разсчетами, а будто бы соображеніями цѣлесообразности. Наконецъ, и это самое главное гарантіи отсутствія давленія на волю зависимыхъ въ экономическомъ отношеніи избиратели достигаются иными условіями осуществленія избирательнаго права, гораздо бобѣе дѣйствительными, чѣмъ реальная система. Эти условія,—гражданская свобода и прежде всего неприкосновенность личности избирателей тайная подача голосовъ, нейтральное отношеніе администраціи, организація избирательныхъ бюро изъ представителей всѣхъ дѣйствующихъ партій и т. п.

Въ самомъ дѣлѣ, если внимательно проанилизировать случаи давленія на избирателей, то, отбросивъ разныя случайности, мы должны признать, что основанія возможности этого давленія сводятся къ: 1) заинтересованности правительства въ обезпечніи себѣ большинства въ представительномъ собраніи; 2) партійной борьбѣ, обостряющейся въ иныхъ моментахъ и иногда доходящей до аморальныхъ средствъ и 3) вліяніе зависимости экономической массы избирателей отъ буржуазныхъ классовъ. Всѣ указанныя основанія устраняются уже указанными гарантіями, гораздо болѣе простыми и являющимися въ то же время основными требованіями правовой обстановки избирательной борьбы.

Но уже по какому-то недоразумѣнію куріальная система считается технически болѣе доступной легче осуществимой, чѣмъ система территоріальнаго всеобщаго права. Въ раньше цитированномъ обозрѣніи австрійской политической жизни г. Звѣздичъ, называетъ эту систему „грузной, сложной, малоподвижной, избирательной машиной, требующей цѣлаго мѣсяца для осуществленія избирательного акта". Посмотримъ, какіе результаты въ техническомъ отношеніи дала бы эта система у насъ въ Саратовской губерніи. Предположимъ, что выборы 12 депутатовъ распредѣлены между отдѣльными куріями такъ, что трехъ депутатовъ выбираютъ землевладѣльцы, трехъ промышленники, двухъ крестьяне, двухъ рабочіе и ремесленники и наконецъ, остальныхъ двухъ всеобщая курія (о необходимости ея при реальной системѣ мы скажемъ ниже). Ни землевладѣльцы при ихъ общей численности въ 21.619 человѣкъ, ни промышленники въ численности 74.000 человѣка, не говоря уже болѣе многолюдныхъ куріяхъ не могутъ составить одинъ съѣздъ. Слѣдовательно, или должны быть организованы территоріальные съѣзды отдѣльныхъ курій для прямыхъ выборовъ или наоборотъ избирательные съѣзды для избранія выборщиковъ. При тѣхъ громадныхъ территоріяхъ, которыми отличается наша губернія, осуществленію избирательнаго права въ первыхъ двухъ куріяхъ ставится первое и очень важное въ нашихъ условіяхъ техническое затрудненіе—значительные переѣзды для выборовъ. Несомнѣнно, что при томъ условіи, что составъ избирательныхъ коллегій первой и второй куріи, если взять возрастныя ограниченія и другія ограниченія из-

бирательнаго права, признаваемыя реальной системой понизится на 72% т. е. въ первой куріи будетъ избирателей лишь ок. 6000, а во второй ок. 20.000, эти избирательные территоріальные съезды должны иметь значительно большіе радіусы, чемъ даже уездъ. Одно это техническое затрудненіе создастъ значительный абсентеизмъ и пониженіе участія избирателей въ избирательной борьбе. Само собой разумеется, что при такихъ условіяхъ выборы пріобретутъ еще более семейный характеръ. Для многочисленныхъ же курій крестьянской, рабочей и всеобщей создается тоже положеніе, что и системой всеобщаго избирательнаго права т. е. территоріальные избирательные участки; причемъ указанное техническое затрудненіе для куріи рабочей будетъ иметь еще более важное значеніе, такъ какъ рабочее населеніе отдельныхъ поселенныхъ пунктовъ уезда не настолько велико, что бы составить отдельный избирательный участокъ, следовательно придется устанавливать районные избирательные участки и рабочему населенію тратить значительныя средства, а иногда даже рисковать заработкомъ, при переездахъ на далекія разстоянія для осуществленія избирательнаго акта.

Выходъ изъ всего этого таже реальная система находитъ въ двухстепенныхъ выборахъ. При группировке по интересамъ прямая подача не иметъ значенія, такъ какъ избирательное право осуществляется въ однородной среде и составъ выборщиковъ это таже первоначальная избирательная коллегія, лишь профильтрованная. Такимъ образомъ, для выборовъ предстоятъ два акта и оба соединенные съ значительными переездами, расходами, для крестьянъ и рабочихъ непосильными.

Такъ какъ вопросъ о непрямыхъ и двухстепенныхъ выборахъ и истинное значеніе защиты ихъ достаточно ясенъ, то мы остановимся на этомъ вопросе лишь въ самыхъ общихъ чертахъ: 1) двухстепенная подача голосовъ какъ это показываетъ опытъ понижаетъ степень участія избирателей въ выборахъ. Въ Австріи въ техъ округахъ, где въ всеобщей куріи существуетъ прямая подача, принимало участіе въ 1897 г. 72% избирателей, въ 1900—57%, въ те же годы въ округахъ съ непрямой подачей, 35% и 29, вдвое меньше. Вполне понятно, что избиратели, зная что не они решатъ вопросъ избранія, не чувствуютъ охоты принимать участіе въ выборахъ. 2) На избирательную коллегію въ небольшомъ составе выборщиковъ легче возможны всякаго рода давленія какъ со стороны администраціи, такъ и со стороны лицъ, заинтересованныхъ въ исходе выборовъ, возможны даже подкупы. 3) Результатъ выборовъ можетъ явиться осуществленіемъ воли меньшинства. Предположимъ, что коллегія выборщиковъ состоитъ изъ 10 лицъ, избранныхъ ста избирателями изъ нихъ 4 избраны каждый большинствомъ 99 голосовъ, а остальные лишь 51 голосами; выборъ депутата могутъ зависить отъ последнихъ шести лицъ получившихъ лишь 306 голосовъ, между темъ какъ первые четыре получили 396 голосовъ. Все изложенные, слишкомъ известные, недостатки непрямой подачи голосовъ имеютъ значеніе и при реальной системе, такъ какъ въ ней нетъ никакихъ коррективовъ, которые могли бы ихъ устранить.

Изъ всего изложеннаго ясно, что никакихъ особенныхъ техническихъ упрощеній система представительства интересовъ не вноситъ, наоборотъ въ сравненіи съ однодневными выборами территоріально-всеобщаго права она сложнѣе и искусственнѣе. Особенную путаницу и осложненіе въ выборахъ создаетъ необходимость присоединенія къ ней куріи всеобщаго права. Система реальнаго представительства, по мнѣнію ея защитниковъ, имѣетъ то громадное преимущество, что она обезпечиваетъ представительство всѣхъ реальныхъ интересовъ, всѣхъ сколько-нибудь значительныхъ группъ населенія. Такъ какъ основныя куріи далеко не исчерпываютъ всей массы населенія и такъ какъ обыкновенно система интересовъ соединена съ имущественнымъ цензомъ, то ею устранялись бы отъ избирательной урны лица свободныхъ профессій, внѣклассовая интеллигенція, рабочее и сельское населеніе по размѣрамъ заработка и платежу налоговъ, не имѣющее правъ на внесеніе въ намѣченныя куріи. Какъ дополненіе и вводится курія всеобщаго права. Но самый принципъ этой куріи таковъ, что въ ней должны участвовать всѣ избиратели, такимъ образомъ выходитъ, что часть избирателей участвуетъ въ выборахъ два раза сперва въ своей классовой куріи, потомъ въ куріи всеобщаго права. Нужна ли такая путаница системъ и принциповъ для обезпеченія интересовъ меньшинства? Несомнѣнно, что при исключительно можоритарной системѣ представительное собраніе далеко не отвѣчаетъ составу избирателей страны. Но этотъ недостатокъ несравненно болѣе справедливо и болѣе раціонально устраняется пропорціональнымъ представительствомъ. Сущность его заключается (на немъ подробнѣе въ примѣненіи къ земскому представительству мы остановимся ниже) въ томъ, что каждой политически-соціальной группѣ, организаціей избирательной системы гарантируется соотвѣтственно численному составу вотировавшихъ за ея програму избирателей пропорціональное число депутатскихъ полномочій. Такъ что сколько-нибудь вліятельная группа всегда можетъ при этой системѣ провести своего депутата въ представительное собраніе.

Теперь намъ остается остановиться еще на разборѣ этой системы примѣнительно къ земству. Большинство нашихъ предыдущихъ замѣчаній, если мы сузимъ задачи представительства относится къ примѣненію этой же системы въ земствѣ. Особенно важное значеніе этой системы для организаціи земскаго представительства основывается на представленіи о преимущественно хозяйственномъ значеніи органовъ самоуправленія. Какъ мы уже указывали, это представленіе основано на двухъ недоразумѣніяхъ: во первыхъ, юридически суженной компетенціи земствъ въ нашихъ земскихъ положеніяхъ, которая фактически нигдѣ не оправдалась и 2-хъ смѣшеніемъ сущности задачъ со способомъ ихъ осуществленія. Наиболѣе ярко эти несообразности выступаютъ въ вопросѣ о дѣятельности земствъ по народному образованію. Земское положеніе дѣйствительно возлагаетъ на земства лишь хозяйственную сторону дѣла народнаго образованія. Но фактически все дѣло народнаго образованія съ ея просвѣтительной, педагогической, воспитательной стороной находилось въ рукахъ земства, и за эту именно по преимуществу сторону оно вело неустанную борьбу съ бюрократіей. Земская шко-

ла это не типъ постройки школьнаго зданія, а типъ народной школы, созданной земствомъ и земскими народными учителями, опять таки воспитанными земствомъ. У бюрократіи хватало смѣлости тормазить дѣятельность земства, затруднять ее, но не управлять ею. Дѣятельность же въ деревнѣ по внѣшкольному обученію народа исключительно созданіе земства или объединенныхъ имъ общественныхъ силъ. При чемъ же здѣсь хозяйственный характеръ самоуправленія?

Еще болѣе странный характеръ носитъ смѣшеніе сущности задачъ со способами ихъ осуществленія. Не удивительно, когда это приходится слыхать отъ людей, знающихъ о земствѣ лишь по слухамъ и печатнымъ матеріаламъ, но когда объ этомъ говорятъ сами земскіе дѣятели, то это равносильно не пониманію того дѣла, которое они сами дѣлаютъ. Возьмемъ область народной медицины,—развѣ для выясненіи сущности ея задачъ, которыя всегда и составляли главный идейный нервъ этой отрасли земской дѣятельности имѣютъ значеніе постройка больницъ, характеръ этого строительства, покупка медикаментовъ и т. п.? Развѣ главная, наиболѣе общественная задача земской медицины не состояла въ выработкѣ типа организаціи, созданіи врачебнаго персонала, а главное новаго, доселѣ не извѣстнаго, деревенскаго дѣятеля „земскаго врача“? Причемъ же здѣсь, повторяемъ, преимущественное хозяйственное значеніе земской дѣятельноси.

Наоборотъ, для этой этически-культурной дѣятельности, направленной по преимуществу въ интересахъ трудящихся массъ, которая должна составлять истинную основу дѣятельности органовъ самоуправленія, наиболѣе цѣлесообразна система представительства, которая объединяетъ населеніе, сплачиваетъ его на почвѣ культурной работы, въ которой одинаково заинтересованы всѣ классы. Въ земскомъ дѣлѣ не можетъ быть иныхъ интересовъ, какъ интересы населенія: народное образованіе и медицина, общественная санитарія, организація труда и удобныя сообщенія; все это запросы живой территоріи, одинаково необходимыя для фабриканта (кустаря) рабочаго и крестьянина. Вѣроятно отсутствіе этихъ элементовъ въ представительствѣ и наоборотъ групповой характеръ его сдѣлалъ положеніе 64 года такимъ безрезультатнымъ, въ смыслѣ привлеченія къ урнамъ избирателя.

Общіе результаты въ отношеніи первыхъ трехъ съѣздовъ достаточно рельефно рисуетъ слѣдующая таблица:

		1875	1878	1881	1884	1887
I-й съѣздъ.	Записано избирателей.	1374	1481	1480	1541	1576
	Явилось на выборы. .	363	362	356	350	342
	Въ %-ахъ	26,4	23,8	23,3	22,7	21,7
	Избрано гласныхъ. . .	251	247	247	253	242
II-й городской.	Было записано	1567	1759	1456	1774	1651
	Явилось на выборы. .	200	1,78	231	207	187
	Въ %-ахъ . . .	12,7	10,1	15,9	11,7	11,3
	Избрано гласныхъ. . .	69	69	69	69	20
III-й предварит. съѣздъ мелкихъ землевладѣльцевъ.	Было записано . . .	1812	1813	1882	1983	2045
	Явилось на выборы. .	276	175	121	164	123
	Въ % ахъ . . .	15,2	9,6	6,3	8,2	6,0

Какъ видно картина неутѣшительная. Понизивъ цензъ и прибавивъ къ числу избирателей настоящаго времени 200 человѣкъ, т. е. менѣе 20%, введя осѣдло-образовательный цензъ для лицъ, заработкомъ не ниже 600 р., чего впрочемъ собраніе не приняло, во всемъ остальномъ оставивъ положеніи 64, Саратовская коммиссія предполагала улучшить организацію земскаго представительства, а вмѣстѣ съ тѣмъ и земское дѣло. Между тѣмъ основные принципы общности для всего населенія земскаго дѣла и слѣдовательно общности избирательнаго земскаго права нарушались очевиднымъ образомъ. Опытъ примѣненія реальной системы въ теченіи почти тридцати лѣтъ показалъ, что она была не въ состояніи даже связать населеніе съ земствомъ, оно оставалось для него въ смыслѣ представительнаго учрежденія постороннимъ и вотъ все же, и прежде во время пересмотра вопроса о цензѣ, и теперь, въ эпоху переустройства всей политической жизни, эта система выдвигается, какъ наиболѣе примѣнимая, нѣкоторыми даже выставляется какъ главное основаніе этой системы, что крестьянство только при этой системѣ гарантировано относительно активнаго участія въ политической жизни страны. Указываютъ, что, при остромъ положеніи аграрнаго вопроса, который неизбѣжно встанетъ передъ русскимъ парламентомъ, только такое рѣшеніе его будетъ признано массой крестьянства, относительно котораго оно самымъ доказательнымъ образомъ будетъ убѣждено въ участіи въ этомъ рѣшеніи его непосредственныхъ представителей. Несомнѣнно, что основа этой защиты реальной системы носитъ всѣ аттрибуты демократизма. Но если въ средѣ крестьянства дѣйствительно есть лица, которые достойны депутатскихъ полномочій, то они само собой разумѣется будутъ имѣть больше всего шансовъ на избраніе, при подавляющемъ численномъ значеніи крестьянскихъ избирателей. Въ отношеніи довѣрія же населенія къ представительному собранію въ рѣшеніи имъ аграрнаго вопроса, главное значеніе будетъ имѣть, конечно, не такая внѣшность, какъ непосредственное крестьянское представительство, а самая сущность рѣшенія аграрнаго вопроса, его общее направленіе, что будетъ зависить прежде всего отъ того, насколько демократическія русскія партіи могутъ имѣть вліяніе на исходъ первой избирательной компаніи. Это одна сторона дѣла, не меньшее значеніе будетъ имѣть и самая система выборовъ,—если они будутъ носить носить тотъ „семейный“ замкнутый характеръ, который свойственենъ реальной системѣ, если выборы не сосредоточатъ на себѣ напряженнаго вниманія, рожденія политической мысли, будутъ лишены широкой свободной агитаціи и избирательной партійной борьбы, но, конечно, никакіе самые неподдѣльные крестьянскіе представители не убѣдятъ нашего мужика, что теперь настала иная пора.

Въ результатѣ разсмотрѣнія двухъ основныхъ системъ, примѣненныхъ у насъ въ отношеніи земскаго представительства, мы нашли въ нихъ лишь одни недостатки и сомнительныя достоинства, которыя легко достигаются и осуществляются иными болѣе цѣлесообразными и разумными пріемами. Ясно, что реформа земскаго положенія должна быть начата съ того, что ею безповоротно должны быть отвергнуты обѣ системы прежняго времени, подъ

земское дѣло долженъ быть подведенъ базисъ участія всего населенія, который единственно отвѣчаетъ основнымъ принципамъ земской дѣятельности. До сихъ поръ мы его значеніе выясняли отрицательнымъ путемъ, теперь обратимся къ разсмотрѣнію тѣхъ положительныхъ данныхъ, которыя представляетъ система всеобщаго права перенесенная въ сферу мѣстнаго самоуправленія, и попытаемся дать конкретныя формы его примѣненія въ отношеніи строго-опредѣленной территоріи—Саратовской губерніи.

К. Мацъевичъ.

Представительство сословное.

Теорія сословнаго представительства, какъ впрочемъ и всѣ теоріи политическаго представительства, заимствована нами съ запада; во всякомъ случаѣ русская литература постоянно или чаще всего ссылается на теорію, защищаемую нѣмецкими учеными. Это нужно имѣть въ виду потому, главнымъ образомъ, что теорія эта, какъ оказывается при подробномъ ея разсмотрѣніи, несостоятельная сама по себѣ и на почвѣ условій жизни запада, дѣлается еще болѣе несостоятельной, въ примѣненіи ея къ Россіи, общественныя и государственныя формы которой слагались значительно иначе, чѣмъ на западѣ.

Какъ на историческое основаніе сословнаго представительства германскіе защитники этой теоріи обыкновенно ссылаются на сословныя собранія, существовавшія въ средніе вѣка, въ эпоху феодализма. Такія собранія дѣйствительно въ нѣкоторомъ родѣ были представительствомъ: представители сословій дѣйствительно были избираемы, обсуждали съ королемъ нужды сословій и проч., снабжались отъ своихъ избирателей инструкціями и проч., словомъ, съ внѣшней стороны это дѣйствительно было представительство. Но условія современной имъ государственной жизни были совершенно иныя, чѣмъ теперь, и эти-то условія совершенно мѣняютъ смыслъ этихъ собраній и даютъ имъ совершенно иное содержаніе, чѣмъ принято разумѣть въ современномъ намъ народномъ представительствѣ.

Сословныя собранія существовали въ то время, когда государственная жизнь на западѣ, въ современномъ намъ смыслѣ, отсутствовала или вѣрнѣе только начинала слагаться въ опредѣленную форму, когда только начинала слагаться *единая* государственная власть,—необходимый и основной признакъ понятія государства. Средневѣковыя сословныя собранія были выраженіемъ не государственной власти народа, а выраженіемъ вообще отсутствія единой государственной власти. Происхожденіе ихъ объясняется борьбой за государственную власть между короной, съ одной стороны, и отдѣльными общественными группами, обособившимися въ кругу своихъ собственныхъ интересовъ, съ другой. Эти собранія были актами взаимныхъ уступокъ съ той или другой стороны, при чемъ каждая общественная группа имѣла въ виду только свои интересы, а не общегосударственные. По мѣрѣ того, какъ опредѣлялась единая государственная власть, по мѣрѣ того, какъ коронная власть переставала нуждаться въ поддержкѣ той или другой общественной группы, сословныя собранія переставали существовать. Этотъ періодъ средневѣковой западной исторіи до извѣстной степени м. б. сопоставленъ съ удѣльнымъ періодомъ въ Россіи, тѣмъ періодомъ, когда

въ Россіи такъ же отсутствовала единая государственная власть, и пожалуй въ нашей исторіи можно найти явленія аналогичныя этимъ собраніямъ.

Во всякомъ случаѣ то, что въ исторіи было выраженіемъ отсутствія государственной власти, не можетъ служить основаніемъ для построенія единой государственной власти и въ наше время. Причиной побѣды коронной власти надъ сословными группами,—будемъ употреблять современное выраженіе,—и было, главнымъ образомъ, отсутствіе связи между интересами отдѣльныхъ сословій и ихъ рѣзкая обособленность и изолированность отъ интересовъ остальныхъ группъ населенія. И, вообще, исторія западныхъ государствъ въ ихъ позднѣйшемъ развитіи говоритъ, что въ борьбѣ за суверенную власть общества съ короной, успѣхъ послѣдней въ значительной степени стоялъ въ зависимости отъ того, насколько велика была рознь между интересами отдѣльныхъ сословій и насколько возможна была сплоченная со стороны послѣднихъ борьба. Тамъ, гдѣ эта рознь была велика,—легче доставалась побѣда коронной власти и, наоборотъ, какъ напр. въ Англіи, гдѣ сословія между собой раздѣлялись менѣе рѣзко обозначенными границами, развитіе самодержавной власти никогда не достигало тѣхъ предѣловъ, которые наблюдаются на континентѣ

Этотъ примѣръ нужно имѣть въ виду, если не въ прямомъ смыслѣ,—борьбы за суверенную власть,—хотя въ государствѣ только переходящемъ къ конституціоннымъ формамъ правленія нужно имѣть въ виду и это,—а въ смыслѣ вообще присущихъ сословіямъ обособленныхъ сословныхъ тенденцій; очевидно, тѣ-же условія—рознь и обособленность интересовъ—должны сказаться на ходѣ государственной жизни и въ конституціонномъ государствѣ, если представительная власть будетъ построена на началахъ, содержащихъ въ себѣ это условіе, т. е. на началахъ сословныхъ.

Средневѣковыя собранія, такимъ образомъ, могутъ служить скорѣе доводомъ въ опроверженіе теоріи сословнаго представительства. чѣмъ въ защиту ея Общія возраженія противъ этой теоріи обыкновенно и формулируются въ только что сказанномъ смыслѣ. Въ представительной монархіи, говоритъ Б. Н. Чичеринъ [1]), къ участію въ верховной власти призывается весь народъ, а такъ какъ верховная власть по идеѣ своей едина, и правленіе требуетъ единства дѣйствій, то въ основаніе политической свободы должны полагаться не права отдѣльныхъ классовъ, а общія права всѣхъ гражданъ. Изъ частныхъ сословныхъ привиллегій не можетъ составиться общей власти; такое раздробленіе противорѣчитъ ея существу. Въ ея направленіи и дѣятельности непремѣнно обнаружится коренное разъединеніе, не совмѣстимое съ государственной цѣлью. Введеніе конституціоаннаго правленія возможно только при уничтоженіи сословнаго устройства и замѣнѣ его народнымъ представительствомъ. Необходимыя въ самодержавіи сословія становятся неумѣстными въ конституціонномъ порядкѣ и, наоборотъ, какъ скоро уничтожается сословіе, является потребность замѣнить частное право общимъ представительствомъ. Коренное зло, говоритъ тотъ-же авторъ, всякаго сословнаго представительства заключается въ раздѣльности интересовъ

---

*) О народномъ представительствѣ, стр. 169—171.

составныхъ его частей. Сословное начало ведетъ именно къ тому, что каждый общественный интересъ группируется и замыкается въ отдѣльное цѣлое.

Въ новѣйшей исторіи, въ государствахъ, уже принявшихъ конституціонныя формы, на сословное представительство можно указать въ Швеціи, гдѣ существовало четыре палаты изъ представителей дворянства, духовенства, городскихъ сословій и крестьянъ. Но и здѣсь, очевидно, въ силу тѣхъ-же условій, сословное представительство не могло отвѣчать требованіямъ, предъявляемымъ къ единой государственной власти и въ 1867 г. оно было замѣнено представительствомъ на иныхъ началахъ.

Говоря вообще, въ политическомъ представительствѣ для осуществленія единой государственной власти вопросъ о сословномъ представительствѣ, какъ и вообще о представительствѣ неравномъ не долженъ бы имѣть мѣста; самый фактъ такого представительства стоитъ въ противорѣчіи съ основными положеніями правового государства,—политическимъ равноправіемъ всѣхъ гражданъ. О такомъ представительствѣ можно говорить только условно, въ томъ смыслѣ, что оно можетъ быть допущено только временно, какъ переходная стадія, во избѣжаніе возможной и крупной ломки интересовъ отдѣльныхъ группъ населенія. Возможно, что въ государствѣ, только начинающемъ слагаться на началахъ народнаго представительства, обособленные и исторически сложившіеся интересы отдѣльныхъ группъ населенія могутъ быть рѣзко нарушены, что въ свою очередь можетъ неблагопріятно отразиться на общемъ ходѣ государственной жизни. Можетъ произойти нѣчто въ родѣ соціальной революціи.

Защитники теоріи сословнаго представительства такъ или приблизительно такъ и говорятъ. Допуская представительство народа, какъ единаго цѣлаго, они отрицаютъ то понятіе о народѣ, которое легло въ основаніе конституціонныхъ учрежденій новаго времени. При всеобщемъ голосованіи народъ, по ихъ мнѣнію, является чѣмъ-то несвязаннымъ между собой, разсѣяннымъ, и при распредѣленіи выборнаго начала принимается въ разсчетъ только количество народонаселенія, а не качества, свойства и интересы людей. Напротивъ, говорятъ они, истинное представительство должно быть выраженіемъ народа, не какъ дробной массы, а какъ органическаго цѣлаго, раздѣляющагося *на естественные члены, изъ которыхъ каждый имѣетъ свое мѣсто и свое призваніе въ общемъ тѣлѣ; эти члены и суть сословія.* При такомъ представительствѣ, говорятъ они, вмѣсто неустроенной массы, способной произвести только революціонное броженіе, владычествуетъ твердый порядокъ, основанный на естественномъ разчлененіи общества. Здѣсь, говорятъ они, сохраняются преданія, здѣсь живетъ твердый духъ, который находитъ поддержку въ корпоративной связи, соединяющей лица въ частные союзы; здѣсь представительство является выраженіемъ не личной воли каждаго, а существенныхъ интересовъ общества, къ которымъ примыкаютъ отдѣльныя лица. Каждый интересъ находитъ себѣ защиту, безмѣрныя притязанія устраняются,—наконецъ, перевѣсъ дается не количеству, а качеству, сообразно съ которыми распредѣляются права [1]).

---

[1]) Ibid. курсивъ нашъ.

Допустимъ, что интересы отдѣльныхъ сословій сложились не путемъ исторической несправедливости, при каковомъ условіи едва-ли можно настаивать на ихъ охраненіи, а естественно, путемъ правильно развивавшихся отношеній между отдѣльными группами людей; допустимъ, что ломка такихъ отношеній явится и несправедливой и экономически невыгодной для хозяйственной жизни страны. Но тогда сторонники теоріи сословнаго представительства должны доказать, что дѣленіе на группы сословій происходило естественно, что въ настоящее время дѣленіе на сословія есть органическое, а не искусственное дѣленіе, и что сохраненіе обособленности сословій и ихъ интересовъ возможно безъ нарушенія естественнаго хода вещей для будущаго. Слѣдовательно, эти три положенія должны быть доказаны по отношенію къ каждому сословію.

Въ основѣ историческаго происхожденія сословій, лежитъ различие занятій, которыя, получая потомственный характеръ, образуютъ особый разрядъ людей съ особыми гражданскими правами и привеллегіями. Это опредѣленіе скорѣе сословій высшихъ—*съ правами и привиллегіями*, чѣмъ вообще сословій, низшія-же какъ, напр., крестьянское сословіе, очевидно, характеризуются отсутствіемъ этихъ правъ. Точное опредѣленіе,—сословія это суть отдѣльныя группы людей, различающихся между собой гражданскими правами, при чемъ это различіе передается наслѣдственно. Но это различіе занятій давало всѣ указанныя выше права сословій и вообще опредѣляло собой выдѣленіе въ сословія только тогда, когда выборъ занятій переставалъ быть свободнымъ, остановился *обязанностью* извѣстныхъ лицъ. Такъ опредѣляется понятіе „сословія“ у насъ въ Россіи, оно намъ кажется наиболѣе вѣрнымъ, на немъ мы и будемъ основывать дальнѣйшія сужденія. Отмѣтимъ, впрочемъ, что такое опредѣленіе къ сословіямъ запада не подходитъ. На западѣ сословія являлись частью остатками феодальнаго періода, частью (городскія) являлись дѣйствительно чѣмъ-то вродѣ слѣдствія естественно и самостоятельно развившагося экономическаго различія, началомъ, такъ сказать, классового дѣленія, въ Россіи же происхожденіе сословій искусственное, насажденное самодержавной властью въ цѣляхъ именно обязательной военной и гражданской службы и несенія податного бремени. Скажемъ нѣсколько словъ объ историческомъ происхожденіи сословія дворянскаго. Данное опредѣленіе понятія сословій наиболѣе подходитъ къ моменту зарожденія сословнаго дѣленія, въ частности появленія привиллегированнаго дворянскаго сословія: въ дальнѣйшемъ одинъ изъ основныхъ признаковъ этого понятія—обязательность службы,—исчезаетъ.

Въ первоначальномъ происхожденіи дворяне это—„дворовые“ люди, люди служилые въ тѣсномъ смыслѣ этого слова. Въ эту группу людей въ XVI вѣкѣ, когда всѣ удѣльныя княжества были присоединены къ Москвѣ, вошли и такъ называемые вольные люди, потерявшіе возможность переѣзда отъ одного князя къ другому, а впослѣдствіе бояре и боярскіе дѣти. Вначалѣ на обязанности служилаго люда лежало воевать, судить, собирать подати,—обязанности чисто служилыя. Затѣмъ, съ присоединеніемъ удѣльныхъ княжествъ, они начали расселяться на государевой землѣ, участки ко-

торой имъ выдавались подъ условіемъ обязательной службы. Характеръ отношеній дворянскаго служилаго сословія къ коронной власти, характеръ ихъ обязанностей и правъ можно опредѣлить словами указа 1556 г., которымъ Іоаннъ IV „учинилъ съ вотчинъ и помѣстій уложенную службу“,—со ста четвертей земли долженъ быть выставленъ вооруженный человѣкъ на конѣ. Почти такой же смыслъ содержитъ указъ Петра I въ 1701 г., въ которомъ говорилось, что всѣ служилые люди съ земель служатъ, а даромъ землями никто не владѣетъ.

По своему происхожденію высшее сословіе, русское дворянство, такимъ образомъ, въ противоположность дворянству запада, сложившемуся на почвѣ собственныхъ отдѣльныхъ отъ короны интересовъ, является искусственно созданнымъ ради обязательной государственной службы. При такихъ условіяхъ оно не могло обособиться и сформироваться въ отдѣльную группу на почвѣ собственныхъ интересовъ,—и въ своихъ правахъ и въ обязанностяхъ дворянство всецѣло было во власти короны. Въ дальнѣйшемъ положеніе дворянскаго сословія нѣсколько измѣняется, и для него создается нѣкоторая возможность корпоративнаго сословнаго обособленія и слiянія. Екатериной II-й, манифестомъ 1762 года, русскому дворянству были дарованы на вѣчныя времена свобода и вольность. Екатерина II-я, какъ извѣстно, въ своей реформѣ руководилась ученіемъ Монтескье, по которому дворянство является посредствующей властью, отличающей манархію отъ деспотіи. Освобожденное этой реформой отъ всякихъ обязательствъ по отношенію къ коронной власти и, оставаясь въ тоже время владѣльцемъ крестьянъ и земли, дворянство болѣе, чѣмъ когда либо могло обособиться на почвѣ своихъ собственныхъ интересовъ, создать возможность самостоятельной, корпоративно обособленной группы людей. Начала, положенныя въ основу реформы Екатериной II-й, ея преемниками были развиты еще болѣе и это положило сословную окраску на весь государственный механизмъ. Но ликвидація этого строя доказала нежизненность и непригодность для правильно развивающейся народно-государственной жизни сословнаго строя, непригодность дворянства въ качествѣ правительственнаго элемента и отсутствіе въ немъ общественнаго единства.

Реформами Александра II-го непригодность сословнаго строя была признана въ судѣ, въ полиціи, въ мѣстномъ управленіи, наконецъ, даже въ войскѣ. Судебный уставъ 1864 г., реформа уѣздной полиціи 1862 г. земское положеніе 1864 г., городское положеніе 1870 г., уставъ о воинской повинности 1874 г.—совершенно уничтожили государственное значеніе дворянскаго сословія. Слабыя попытки возстановленія его привиллегій въ последующее время ничего значительнаго не дали. Это—попытки поддержать падающее, обветшавшее, потерявшее право на свои привиллегіи сословіе; тѣмъ болѣе, что эти попытки носятъ характеръ поддержки,—поскольку это относится именно къ дворянству,—главнымъ образомъ матеріальнаго положенія. Сюда относится учрежденіе въ 1885 г. государственнаго дворянскаго земельнаго банка, выдающаго дворянамъ ссуды на болѣе льготныхъ условіяхъ, чѣмъ это позволяютъ условія рынка,—положеніе о земскихъ участко-

выхъ начальникахъ, которое, заключая въ главномъ своемъ основаніи идею бюрократическую, тѣмъ не менѣе дало нѣкоторыя привиллегіи, если это вообще можно считать привиллегіей,—исключительно дворянству, какъ сословію и, наконецъ, реформа земскаго положенія 1890 г., которая тоже, заключая въ себѣ идею бюрократическую, давала преимущество дворянскому сословію

Вотъ краткая исторія дворянства. На всемъ ея протяженіи положительно нельзя отмѣтить какого нибудь единства, которое давало бы возможность созиданія традицій, корпоративныхъ интересовъ и, наконецъ указывало бы на историческую его пригодность для руководительства общественно-государственной жизнью Бояре, дворовые люди, служилые—военные, служилая бюрократія. На всемъ протяженіи не самостоятельная, дѣйствительно, корпоративная жизнь, вольно и свободно на почвѣ собственныхъ интересовъ объединенная группа людей, подобно западнымъ дворянамъ феодаламъ, а внѣшнимъ образомъ, внѣшнею силою объединенная на почвѣ службы группа людей, не могшая вынести одинаковыхъ даже служилыхъ традицій.

Можно съ увѣренностью установить, что въ прошломъ русскаго дворянскаго сословія не было момента, когда бы оно оформилось въ качествѣ „естественнаго члена органическаго цѣлаго", изолировалось и сплотилось на почвѣ особыхъ интересовъ, не было и того, что способствовало бы сохраненію „корпоративныхъ (кромѣ крѣпостническихъ) преданій", „корпоративной связи", которая поддерживаетъ живой духъ, а слѣдовательно и того начала, о которомъ говорятъ защитники этой теоріи представительства,—возможности выразить на представительномъ собраніи не личную волю, „а существенные интересы общества (сословія), къ которому примыкаютъ отдѣльныя лица".

Второй поставленный нами вопросъ—насколько въ настоящее время дворянское сословіе являетъ собой нѣчто органически цѣлое, естественно обособленное отъ остального населенія страны. Мы уже видѣли, что тѣ общественно государственныя основанія, которыя выдѣляли дворянство въ особое сословіе—обязательность службы—исчезли, точно такъ-же и намѣреніе Екатерины II-й сдѣлать изъ дворянства опору самодержавной власти оказалось неудачнымъ Регулярное войско, бюрократія—замѣнили собой служилое значеніе дворянства. Если въ настоящее время высшая бюрократія и вербуется,—путемъ связей, протекцій и проч., главнымъ образомъ изъ дворянства, то, во всякомъ случаѣ, это не составляетъ его привиллегіи, какъ сословія; при нормальномъ порядкѣ вещей и здѣсь оно должно будетъ уступить, какъ уже и теперь часто уступаетъ, мѣсто болѣе талантливымъ лицамъ изъ другихъ сословій. Но во всякомъ случаѣ принадлежность къ бюрократіи не составляетъ признака обособленности дворянства и условій его корпоративнаго слиянія; наоборотъ, эта именно двойная, такъ сказать, принадлежность къ сословію и бюрократіи вноситъ разслоеніе и разложеніе въ остатки корпоративной жизни и интересовъ дворянства Наряду съ бюрократіей сословіе выдѣляетъ изъ себя элементъ прямо ей враждебный и элементъ настолько сильный, что исторія, вѣроятно, отведетъ ему не послѣднее мѣсто,—элементъ земскій. Во всякомъ случаѣ, никто не станетъ спорить, что наиболѣе видными об-

щесвенными силами, въ настоящее время являются бюрократія и земство. Процентное преобладаніе въ той и другой дворянства и ихъ враждебныя—общественно-враждебныя—взаимныя отношенія служатъ лучшимъ показателемъ того, что въ дворянствѣ, если не совершенно отсутствуетъ общественно-государственная солидарность и корпоративность, то во всякомъ случаѣ она стоитъ далеко позади указанныхъ интересовъ,—бюрократическаго и земскаго. Къ группѣ земской, по общественно-политическимъ воззрѣніямъ и по отношеніямъ къ сословной корпоративности слѣдуетъ отнести въ значительной мѣрѣ и ту часть дворянства, которая занята свободными профессіями,—адвокатура, врачи, инженеры и проч.

Принадлежностью къ тому или другому изъ этихъ двухъ лагерей, если можно такъ сказать, и исчерпывается общественное, въ тѣсномъ смыслѣ слова, значеніе дворянства. Земскіе начальники,—но едва-ли лучшіе изъ дворянъ заявятъ претензію на исключительную принадлежность этой общественно-государственной функціи дворянскому сословію.

Такимъ образомъ, въ области общественныхъ, въ точномъ смыслѣ слова, интересовъ (не матеріальныхъ) дворянство въ настоящее время не можетъ дать ни традицій, ни корпоративности, словомъ ничего органически цѣлаго. Съ этой точки зрѣнія оно, слѣдовательно, въ народномъ представительствѣ не будетъ являть собой „естественнаго члена органически цѣлаго—народа“.

Но за исключеніемъ этого,—того, что, какъ мы видѣли въ исторіи дворянства было когда-то его обязанностью,—у дворянскаго сословія послѣ уничтоженія обязанностей остались его привилегіи—наслѣдственное право на владѣніе землей, дарованной предкамъ за ихъ службу. Дворянство, съ этой точки зрѣнія, можетъ являть собою классъ крупныхъ землевладѣльцевъ. На этой почвѣ защитники сословности строятъ значеніе дворянства, какъ исключительно землевладѣльческаго класса и его помѣстное общественное значеніе.

Относительно экономическаго значенія крупнаго дворянскаго землевладѣнія едва-ли придется много говорить. И здѣсь наше дворянство не даетъ тѣхъ отличительныхъ признаковъ, которыя мы наблюдаемъ у дворянства запада. Крупныя формы дворянскаго землевладѣнія въ Западной Европѣ въ нѣкоторой мѣрѣ сохранились благодаря майоратнымъ правамъ владѣнія, которыя, напр., въ Англіи существуютъ и до сего времени. Не вдаваясь въ анализъ экономическаго значенія для государства этого права, мы отмѣчаемъ только фактъ, опредѣляющій устойчивость крупнаго дворянскаго землевладѣнія на западѣ. Другое, такъ или иначе, но во всякомъ случаѣ, условіе благопріятствующее извѣстному оформленію крупныхъ землевладѣльцевъ въ опредѣленную корпорацію, это—извѣстная свобода въ развитіи экономической жизни страны и активное участіе всего народа въ регулированіи хода этой жизни. На этой послѣдней почвѣ экономическая жизнь запада уже вылилась въ опредѣленныя формы,—въ классы—и группа крупныхъ землевладѣльцевъ успѣла принять такъ-же форму класса (аграріевъ) съ присущими ей общими классовыми интересами. Точно также условія политической жизни запада. уже давно принявшаго конституціонныя формы, въ значительной мѣрѣ благопріятствовали тому, что интересы землевладѣль-

ческаго класса дѣйствительно концентрировались и концентрируются около земельнаго владѣнія. Народный контроль дѣятельности высшей бюрократіи, ея отвѣтственность передъ народнымъ собраніемъ сдѣлали то, что высшія ступени бюрократической лѣстницы не такъ, во 1-хъ, съ матеріальной точки зрѣнія выгодны, въ 2-хъ, то, что доступъ туда опредѣляется не только связями, но главнымъ образомъ дѣйствительной талантливостью и трудоспособностью. Къ этому нужно прибавить и то, что бюрократическое дерево на западѣ не такъ многовѣтвисто и обширно, какъ у насъ въ Россіи.

Дѣлаемъ эту короткую ссылку опять таки съ цѣлью, показать, что извѣстная теорія имѣющая свой raison d'etre существованія на западѣ, не имѣетъ таковогo въ Россіи.

Самая ничтожная часть нашего крупнаго землевладѣнія охраняется отъ дробленія и отчужденія майоратомъ; причемъ майоратъ въ Польшѣ, какъ явленіе совершенно ненормальное, здѣсь не долженъ приниматься во вниманіе. Въ противоположность этому крупное дворянское землевладѣніе обнаруживаетъ большія тенденціи къ дробленію и отчужденію во владѣніе другихъ классовъ и сословій. Первое трудно учесть,—оно естественное слѣдствіе дробленія наслѣдственнаго. Второе поддается учету. Убыль въ Россіи дворянскаго землевладѣнія можно видѣть, напр., изъ слѣдующаго. По даннымъ дворянскаго земельнаго банка изъ 78 приблизительно милліоновъ десятинъ, оставшихся во владѣніи дворянъ послѣ надѣленія землею крестьянъ, къ 1900 г. убыло 24 мил. или 30 съ лишнимъ процентовъ. Въ частности, по Саратовской губерніи убыль площади земли находившейся во владѣніи дворянскаго сословія опредѣляется такъ. За надѣленіемъ крестьянъ, во владѣніи саратовскихъ помѣщиковъ оставалось около 2,446,000 десятинъ; къ концу 90-хъ годовъ площадь дворянскаго владѣнія сократилась до 1,562,000 дес., т. е убыло 885,000 дес. или 36—37% [1]).

Сокращеніе количества землевладѣльцевъ—дворянъ въ Саратовской губерніи можно видѣть изъ слѣдующихъ данныхъ. Въ періодъ 1869—71 г.г. дворяне-землевладѣльцы изъ общаго числа частныхъ землевладѣльцевъ составляли 66,5%, къ концу 80 г.г. процентъ ихъ понизился до 37,6 и, наконецъ, къ 1900 г. упалъ до 25,7 [2]). Это нужно особенно имѣть въ виду при разсмотрѣніи вопроса о помѣстно-общественномъ значеніи дворянства. гдѣ количество имѣетъ не послѣднее мѣсто. Здѣсь кстати можно сказать, что дворяне въ Россіи изъ числа всего количества частныхъ землевладѣльцевъ составляютъ меньше 1/4 [3]). Одновременно съ убылью дворянъ-землевладѣльцевъ растетъ количество владѣльцевъ изъ другихъ сословій. Вотъ табличка, характеризующая измѣненія въ составѣ землевладѣльцевъ по шести уѣздамъ Саратовской губерніи. Данныя въ %%, 1869—71 г.г. принимается за 100% [4]),

---

[1]) Сарат. З. Недѣля 1903 г. № 10—11. В. С. Голубевъ—„Осѣдло-образ цензъ".

[2]) См. Скребицкій „Крестьянское дѣло" т. II, С. З. Недѣля 1902 г. № 11—12 ст. В. И. Серебрякова.

[3]) См. Брокгаузъ и Ефронъ.

[4]) По ст. В. С. Голубева, С. З. Недѣля 1903 г. № 10—11.

ПЕРІОДЫ.	Дворянъ и чиновниковъ.	Купцовъ и мѣщанъ.	КРЕСТЬЯНЪ. Единоличныхъ.	Товариществъ.	Обществъ.
1869—71	100	100	100	100	100
1889—91	76,2	178,1	316	680,9	1316,6
1900	67,2	197	479,4	1833,3	3883,3

Для полной характеристики положенія вещей считаемъ нелишнимъ взглянуть на убыль дворянскаго землевладѣнія по размѣрамъ участковъ владѣнія. Въ группѣ до 50 десятинъ убыль владѣній исчисляется въ 40,7%, въ группѣ отъ 50 до 200 дес. въ 40%, отъ 200 до 500 дес въ 23%, отъ 500 до 1000 дес. въ 14%, отъ 1000 до 3000 дес. въ 38,5%, свыше 3000 дес. въ 32.3% [1]). Устойчивость дворянскаго землевладѣнія по размѣрамъ характерна для опредѣленія помѣстно-общественнаго значенія дворянства. Наиболѣе устойчиво среднее землевладѣніе отъ 500 до 1000 дес. Ниже мы говоримъ о значеніи этого разряда землевладѣльцевъ.

Эта убыль владѣльцевъ изъ дворянъ и сокращеніе площади дворянскаго землевладѣнія прежде всего опредѣляется естественнымъ переходомъ земли къ тѣмъ группамъ населенія, земледѣльческій трудъ или интересъ у которыхъ является если не исключительнымъ, то во всякомъ случаѣ преобладающимъ. Съ другой стороны, этому содѣйствуетъ отсутствіе такого отношенія къ землѣ у дворянъ землевладѣльцевъ. Относясь къ своимъ имѣніямъ только какъ къ оброчной статьѣ, десятками лѣтъ, а иногда и совершенно не видавшіе своихъ помѣстій, дворяне естественно не могутъ въ данномъ случаѣ конкурировать съ другими сословіями. Впрочемъ, для поставленной нами цѣли можно считать достаточнымъ одного указанія на фактъ неустойчивости и убыли дворянскаго землевладѣнія. Интересы частнаго землевладѣнія, какъ таковаго, должны разсматриваться отдѣльно (представительство интересовъ, классовое представительство). Намъ въ связи съ землевладѣніемъ нужно главнымъ образомъ измѣрить помѣстно-общественное значеніе дворянства.

Наиболѣе устойчивымъ дворянскимъ земледѣніемъ по размѣрамъ владѣнія нужно считать землевладѣніе среднее (см. выше таблицу), этотъ слой землевладѣльцевъ выдѣлялъ и выдѣляетъ изъ себя мѣстныхъ дѣятелей, имѣющихъ большое вліяніе на мѣстную жизнь. Но, какъ это было уже замѣчено, этотъ слой дворянства чуждъ узкосословныхъ тенденцій и даже, насколько позволяютъ судить факты, обнаруживаетъ тенденціи совершенно обратнаго свойства.

Такимъ образомъ, съ полной увѣренностью можно сдѣлать такое заключеніе. Въ прошломъ у дворянскаго сословія не было момента когда-бы оно явилось дѣйствительно сословіемъ, т. е. группой людей обособившихся и слившихся въ корпорацію на почвѣ *собственныхъ* интересовъ. Оно существовало только ради интересовъ правительства, военной и гражданской службы, удобствъ государственнаго фиска и проч. Слѣдствіемъ такой природы дворянскаго сословія естественно было постоянное преобладаніе въ немъ

[1]) Ibid

интересовъ „служилыхъ“, и отсутствіе внутренней корпоративной,—внѣ указанныхъ интересовъ —связи. Съ дальнѣйшими видоизмѣненіями государственной жизни исчезали и эти основанія выдѣленія дворянъ изъ прочей массы населенія, какъ сословія, замкнутаго въ кругу собственныхъ интересовъ: государственная служба перестала быть не только обязательствомъ, не только исключительнымъ правомъ дворянства, но даже правомъ преимущественнымъ.

Въ настоящее время положеніе дворянства можно характеризовать такъ. Какъ классъ земледѣльческой, въ силу своей сравнительной малочисленности и въ силу естественнаго уже опредѣлившагося процесса мобилизаціи земельной собственности, дворянское сословіе не представляетъ исключительныхъ, сословныхъ интересовъ.

Въ смыслѣ мѣстнообщественнаго и вообще общественнаго значенія дворянство не являетъ и не можетъ являть собой не только общаго сословнаго, но даже и служилаго единства Расчлененное, съ одной стороны, на принадлежащихъ къ высшей (крупные, родовые дворяне) и низшей (малоимущіе и безземельные) бюро-кратіи,—съ другой, на мѣстныхъ земскихъ дѣятелей, не считая даже прочихъ либеральныхъ свободныхъ профессій, оно не только не представляетъ собой единства, а наоборотъ, рѣдкій для другихъ сословій примѣръ розни и даже антагонизма. Такимъ образомъ, ни экономическихъ ни общественныхъ общихъ интересовъ, а слѣдовательно и извѣстной корпоративности, существованія извѣстныхъ традицій, преданій и проч. ни съ той ни другой точки зрѣнія,—у дворянскаго сословія не существуетъ и не можетъ существовать.

Чѣмъ-же, въ конечномъ итогѣ оно отличается отъ прочихъ слоевъ населенія, и почему оно, если и не являетъ собой „естественнаго члена“ органическаго цѣлаго—народа, что нужно сторонникамъ сословнаго представительства, почему оно существующимъ законодательствомъ и порядкомъ вещей выдѣляется въ особую группу? И нужно-ли для будущаго, и въ интересахъ государства, какъ обособленнаго организма, и въ интересахъ населенія сохраненіе этихъ основаній? Если нѣтъ, не осталось обязанностей, то можетъ быть остались исключительныя права и привиллигіи, которыя даровались дворянству, и можетъ быть, если не въ интересахъ общегосударственныхъ, то въ интересахъ узко-сословныхъ, дворянскихъ, желательно сохраненіе этихъ привиллигій въ будущемъ.

Исключимъ вопросъ земельный,—владѣніе землей въ настоящее время уже не привиллегія. Въ прочей области гражданскихъ правъ выдѣленіе дворянства въ настоящее время въ особую группу основано не на положительныхъ правахъ и привиллегіяхъ, не на исключительности этихъ правъ, а на отсутствіи этихъ правъ у другихъ сословій. Дворянство въ настоящемъ это—остатокъ еще не совсѣмъ пережитаго рабства. По условіямъ тѣхъ обязанностей, которыя возлагались на дворянство, - первоначально военная служба, затѣмъ условія государственнаго фиска,—дворянству необходима была извѣстная власть, извѣстныя права надъ остальнымъ населеніемъ преимущественно крестьянскимъ. Права и власть эти выразились главнымъ образомъ въ закрѣпощеніи крестьянъ, въ лишеніи послѣднихъ не только имущественной, но и личной свободы,—полное подчиненіе, полная принадлежность ихъ

дворянамъ. По мѣрѣ развитія и измѣненій въ государственной жизни значеніе дворянства падало, съ переходомъ общественно-государственныхъ функцій къ другимъ лицамъ и группамъ, къ послѣднимъ переходили и права ипривилегіи, но тотъ объектъ, въ направленіи къ которому опредѣлялись эти права и привиллегіи, оставался почти въ неизмѣнномъ положеніи. Отсутствіе общечеловѣческихъ правъ или рабство для крестьянскаго сословія продолжалось. Даже реформа 1861 г., освободивши послѣднихъ изъ крѣпостной зависимости отъ дворянъ, отъ *личнаго* права надъ ними дворянъ, оставила, однако, послѣднихъ почти въ той же мѣрѣ закрѣпощенными, какъ и при прежнемъ строѣ. У крестьянскаго сословія общечеловѣческія гражданскія права отсутствуютъ почти въ той-же мѣрѣ, какъ и до освобожденія: перемѣнился владѣлецъ, но положеніе крестьянина по тѣмъ же соображеніямъ, по которымъ они были отданы дворянскому сословію,—осталось почти безъ измѣненій.

На самомъ дѣлѣ, чѣмъ отличается дворянское сословіе, чѣмъ либо *исключительно* ему принадлежащимъ, отъ прочихъ свободныхъ сословій и группъ населенія. Едва-ли стоитъ упоминать о тѣхъ ничтожныхъ скорѣе отрицательныхъ (благотворительныхъ) льготахъ, которыми пользуются дворяне въ видѣ болѣе выгодныхъ условіяхъ поземельнаго кредита, болѣе льготныхъ условіяхъ воспитанія дѣтей и проч. Главное отличіе дворянства, одинаково съ такими же отличіями и другихъ сословій, состоитъ въ отличіи отъ сословія крестьянскаго, въ отсутствіи у послѣдняго общечеловѣческихъ правъ: свободы личной, въ видѣ отсутствія свободы передвиженія, личной и общественной зависимости или почти полной подчиненности администраціи, отсутствія свободы имущества въ общинѣ, свободы отъ тѣлеснаго наказанія и проч. и проч., полнымъ объемомъ, если можно такъ выразиться, отсутствія общечеловѣческихъ гражданскихъ правъ.

Въ конечномъ итогѣ, дворянство, не являясь обособленной изолированной ни въ экономическомъ ни въ общественномъ смыслѣ корпораціей, обособленнымъ въ сословіе является только вслѣдствіе гражданскаго и прочаго закрѣпощенія другихъ сословій, главнымъ образомъ крестьянскаго. *Дворянство—пережитокъ еще не пережитаго закрѣпощенія крестьянскаго сословія.*

Но едва-ли даже незначительная часть дворянъ пожелаетъ сохраненія въ будущемъ этого пережитка и представительствовать основанныя на немъ права и привиллегіи въ государственномъ законодательномъ собраніи.

Едва-ли нужно говорить о сословіяхъ среднихъ, какъ сословіяхъ. Здѣсь нѣтъ, во 1-хъ, основного признака сословности—наслѣдственнаго перехода ея къ потомству; во 2-хъ, у среднихъ сословій почти нѣтъ никакихъ ни привилегій ни правъ, ни обязанностей; въ 3-хъ, корпоративная жизнь здѣсь, если она вообще есть, опредѣляется не принадлежностью къ сословію, а экономическими интересами (духовенство — опять служилыми) не составляющими въ тоже время исключительнаго признака того или другого сословія. Къ тому-же количественно среднія сословія почти теряются между сословіями крайними. По даннымъ всероссійской переписи 1897 года населеніе Саратовской губерніи по сословіямъ распредѣлялось такъ:

	Всего.	Дворяне потомственные.	Личные и чиновники.	Духовенство.	Потомств. личн. граждане.	Купцы.	Мѣщане.	Крестьяне.
	МУЖСКОЕ НАСЕЛЕНІЕ.							
Въ городахъ . . . . ,	154765	2111	3564	1471	1807	2000	69917	154765
„ уѣздахъ	1019539	1120	814	2873	1750	380	30831	1019539
По губерніи . .	1174304	3231	4378	4344	3557	2380	100748	1174304
	ЖЕНСКОЕ НАСЕЛЕНІЕ.							
Въ городахъ	154784	2419	4268	1507	1748	2102	75744	154784
„ уѣздахъ	1076741	1251	860	3436	1799	405	32252	1076741
По губерніи . .	1231525	3670	5128	4943	3547	2507	107996	1231552

Всего населенія и муж. и жен. въ городахъ 309,549 чел. въ селеніяхъ 2.096,280 чел. по губерніи 2.405,829 чел.

Сословіе мѣщанское по отсутствію правъ и за исключеніемъ нѣкоторой разницы въ экономическихъ условіяхъ можно приравнять къ сословію крестьянскому. Личное дворянство и почетное гражданство—группа внѣсословная, гражданскія права которой опредѣляются *личными* заслугами, образованіемъ и проч. и исчезаютъ съ постепеннымъ ослабленіемъ не дальше какъ въ третьемъ поколѣніи. Купечество такъ же не сословіе,—это форма государственнаго фиска въ связи съ освобожденіемъ на время уплаты извѣстнаго налога отъ податного состоянія. Духовенство,—видъ чиновничества, наслѣдствинно сословныхъ правъ не передающее.

Приведенныя числовыя данныя характерны для опредѣленія количественнаго распредѣленія избирательнаго права. Посословное представительство неизбѣжно должно привести или къ грубому нарушенію принципа равности или къ преобладанію въ народномъ собраніи наименѣе культурныхъ слоевъ. Объ этомъ впрочемъ мы говоримъ ниже. Поэтому, ограничившись вышеприведенной короткой характеристикой отсутствія у среднихъ слоевъ населенія основныхъ признаковъ сословности, перейдемъ къ нижней ступени нашей сословной лѣстницы,—къ сословію крестьянскому.

Выше было говорено, что въ Россіи сословія имѣли свою историческую судьбу существенно отличную отъ исторіи сословій въ западно-европейскомъ смыслѣ. Рѣшающимъ моментомъ въ раздѣленіи всего населенія на замкнутыя сословныя группы было возложеніе на нихъ государствомъ различныхъ, болѣе или менѣе, тяжелыхъ обязанностей. Сословныя права и привиллегіи диктовались условіями, при которыхъ возложенныя государственной властью обязанности и повинности справлялись наиболѣе аккуратно тѣмъ или другимъ сословіемъ. Всѣ сословія по отношенію къ государственной власти были категоріями тягловыми и податными. Поэтому, полное освобожденіе сословій отъ возложенныхъ на нихъ повинностей было бы въ то же время уничтоженіемъ сословныхъ перегородокъ; и всякая неравномѣрность въ указанномъ освобожденіи обозначала дарованіе привилегій и льготъ однимъ группамъ въ ущербъ другимъ. Основной процессъ раскрѣ-

пощенія сословій у насъ долженъ былъ бы завершиться реформой 1861 г.; „основныя начала“ этой реформы должны были бы повлечь за собой уравненіе русскихъ подданныхъ въ правовомъ отношеніи Однако, эти начала не только не проведены въ жизнь, не только не развиты, но и основательно искажены и забыты. Въ теченіе 40 лѣтъ по отношенію къ крестьянамъ примѣнялись всѣ мѣры для того, чтобы, объединивъ всѣ ихъ разряды, имѣвшіе различную историческую судьбу и, обособивши нивеллированныхъ, такимъ образомъ, крестьянъ отъ другихъ слоевъ населенія, сдѣлать изъ нихъ преимущественно людей податнаго и безправнаго состоянія. Положеніемъ 19 февраля 1861 года образованы были чисто временныя крестьянскія учрежденія, предназначенныя къ ликвидаціи вмѣстѣ съ прекращеніемъ временно-обязательныхъ отношеній между помѣщиками и крестьянами; но съ утратой представленій объ основныхъ началахъ крестьянской реформы эти временныя учрежденія, какъ въ области управленія и суда, такъ и въ области земельныхъ распорядковъ, постепенно дѣлаются постоянными, закрѣпляются новыми особенностями и ограниченіями, присущими крестьянству какъ сословію; и распространяются на всѣ разряды крестьянъ. Обособленіе крестьянства шло не только въ направленіи отграниченія его отъ другихъ слоевъ населенія, но и въ смыслѣ подчиненія его руководительству и опекѣ чиновниковъ изъ дворянства и также разночинцевъ. Къ настоящему времени крестьяне оказались въ положеніе, въ сравненіе съ другими разрядами населенія, сугубо безправными, подчиненными и податными единицами въ государствѣ.

Говорить въ такомъ случаѣ о раціональности народнаго представительства по сословіямъ, значитъ, до извѣстной степени мириться съ указаннымъ выше положеніемъ крестьянства, предрѣшать неизмѣнность его положенія и сводить къ нулю самую цѣль государственной реформы. Нужно помнить, какой преобладающій по численности перевѣсъ передъ другими состояніями имѣетъ крестьянство и, стало быть, освящать сословной организаціей представительства современный крестьянскій строй означало бы игнорированіе интересовъ огромнаго большинства гражданъ. Въ Саратовской губерніи изъ общаго количества населенія по всеобщей переписи 1897 года 2,405 тыс. жителей крестьянъ было 2145 тыс., т. е. 89,15%. даже въ городахъ изъ 309,5 тыс. жит. крестьянъ было 135,5 т. или 43,8%; въ г Камышинѣ крестьянъ болѣе 50% въ уѣздахъ же безъ городовъ крестьяне составляли 95,89%, т. е. такое подавляющее большинство, что остальныя сословныя рубрики представляются по численности ничтожными; прибавимъ къ этому, что въ уѣздахъ Саратовской губ. проживаетъ 3,01% мѣщанъ, которые въ сферѣ управленія и суда закономъ 12 іюня 1889 г. приравнены къ крестьянамъ, т. е. на нихъ распространено та же правовая обособленность, что и на разнообразныя категоріи крестьянства; такимъ образомъ, съ сельскими мѣщанами крестьяне составляютъ 98,9% сельскаго населенія. Какую бы форму сословное представительство ни приняло, все равно крестьянство будетъ въ непоправимомъ проигрышѣ [1]). Организація представительства по со-

[1]) Здѣсь имѣется въ виду такая организація сословнаго представительства, при которой число представителей отъ каждаго сословія болѣе или менѣе одинаково. О представительствѣ *пропорціональномъ* численности каждаго сословія, по на

словіямъ есть вѣрнѣйшій способъ пренебречь нуждами доминирующаго большинства населенія и извратить идею политическаго уравненія гражданъ. Въ силу этого сословная система представительства съ первыхъ же шаговъ возстановитъ противъ новаго порядка сознательную часть крестьянства которая и въ настоящее время при формулировкѣ своихъ пожеланій въ первую очередь ставятъ прекращеніе современной обособленности крестьянства. Появившіеся въ печати приговоры сельскихъ общества и петиціи различныхъ группъ крестьянъ, подаваемые въ совѣтъ министровъ въ силу указа 18 февраля с. г., съ опредѣленностью указываютъ на насущную необходимость уничтоженія того заслона, которымъ теперь отдѣляется масса крестьянство отъ остальныхъ частей сельскаго и городского населенія. Съ этой точки зрѣнія даже замаскированное сословное представительство въ томъ, напр., видѣ, какой, оно, спроектировано комиссіей А. Г. Булыгина, не можетъ удовлетворить мыслящую часть крестьянства, и, слѣдовательно, народить враговъ обновленнаго порядка; по опыту и по справедливости крестьяне разсудятъ, что въ такой формѣ участіе крестьянства въ политическомъ самоуправленіи, выражается не только въ фактивное самоуправленіе, а въ новую форму подопечтнаго состоянія.

Это было бы такъ, даже въ томъ случаѣ, если бы крестьянство представляло собою однородную по экономическому достатку массу Но нераціональность сословнаго представительства усугубляется еще и тѣмъ, что фактически крестьянство представляетъ собою довольно пеструю массу, не объединенную общими экономическими интересами; наоборотъ внутри крестьянства происходитъ борьба противоположныхъ интересовъ, и чего либо цѣлаго въ этомъ отношеніи крестьянство не составляло и не составляетъ; его объединяетъ лишь полное безправіе. не могущее конечно, стать основаніемъ для политическаго представительства.

По земско-статистическому изслѣдованію произведенному въ Саратовской губерніи въ половинѣ 80-хъ годовъ, въ 6 уѣздахъ (Вольскомъ, Балашовскомъ, Кузнецкомъ, Хвалынскомъ, Сердобскомъ и Камышинскомъ) изъ 182 тысячъ домохозяевъ 15 тысячъ было совершенно безземельныхъ (8%), между тѣмъ какъ 41 тыс. домохозяевъ (22%) были обезпечены болѣе чѣмъ 10 дес. на дворъ и владѣли *половиною* всей надѣльной земли. Если мы обратимся къ статистическимъ свѣдѣніямъ о лошадяхъ въ крестьянскихъ хозяйствахъ, то увидимъ что въ 80-хъ годахъ безлошадныхъ домохозяевъ было 24%, въ то время какъ дворы съ 4-мя и болѣе лошадьми составляли 18% и владѣли болѣе чѣмъ половиною всѣхъ наличныхъ лошадей.

шему мнѣнію, говорить не приходится; во первыхъ, проектъ такого представительства едва-ли можетъ быть теперь кѣмъ-либо выдвигаемъ; во вторыхъ, при условіи всеобщаго и равнаго избирательнаго права пропорціональное представительство сводится въ сущности къ стѣсненію крестьянъ: къ запрещенію крестьянамъ выбирать представителей изъ другихъ слоевъ населенія, т. е къ существенному ограниченію ихъ политическихъ правъ. Такое ограниченіе не оправдывается ни теоретическими соображеніями, ни историческими условіями. Нерѣдко наиболѣе горячими и умѣлыми защитниками крестьянскихъ интересовъ въ мѣстномъ самоуправленіи и въ собраніяхъ народныхъ представителей являлись и являются не крестьяне. Это доказываетъ практика какъ нашихъ земскихъ учрежденій, такъ и западно-европейскихъ парламентовъ.

Въ 1897 году по земскому изслѣдованію крестьянскаго скотоводства выяснилось, что 24,7⁰/₀, т. е. ¼ всѣхъ семей обходилось безъ собственнаго рабочаго скота, а 10,6⁰/₀ было обезпечено 4 и болѣе голов. рабочаго скота, 19,5⁰/₀ имѣло по 3 и болѣе головы рабочаго скота. Этими немногими цифрами подтверждается, насколько пестръ составъ крестьянства; ясное дѣло, что интересы крестьянина, непроизводящаго посѣва, неимѣющаго скота, принужденнаго продавать свой трудъ въ сосѣднихъ экономіяхъ, на фабрикахъ и заводахъ или въ городѣ прислугой, интересы такого рабочаго или малоземельнаго крестьянина не могутъ совпадать съ желаніями и интересами богатаго крестьянина, крѣпкаго своей землей или даже пользующагося при обработкѣ своей и арендуемой или купчей земли наемной силой. Если даже отрицать въ хозяйственной жизни современной деревни безостановочный процессъ разслоенія общины, пролетаризаціи одной части населенія крестьянства и концентраціи собственности въ рукахъ другой, все таки крестьянство слишкомъ пестро по составу, чтобы можно было говорить о цѣлесообразности отдѣльнаго крестьянскаго представительства. Такимъ образомъ, крестьянское сословіе ни съ исторической, ни съ правовой, ни съ экономической точки зрѣнія не можетъ составить одного цѣлаго; представители его, если бы они были приглашены какъ таковые въ палату представителей, не могли бы формулировать общихъ нуждъ, и тѣмъ болѣе защищать ихъ передъ представителями другихъ сословій. Повторяемъ, что организація представительства по сословіямъ есть лучшій и испытанный способъ для того, чтобы оставить безъ выраженія нужды огромное большинство народа.

В. М. Соколовъ.

Избирательное право на основахъ наличности имущественнаго ценза.

Профессоръ А. Эсменъ, лучшій знатокъ французскаго конституціоннаго права въ своемъ сочиненіи объ общихъ основаніяхъ конституціоннаго права, опредѣляетъ понятіе о политическомъ избирательномъ правѣ въ слѣдующихъ выраженіяхъ: „Нація, которой принадлежитъ суверенитетъ, будучи не реальной личностью, а совокупностью индивидуумовъ, не можетъ сама имѣть волю. Эквивалентъ этой воли, необходимый для отправленія суверенитета, можетъ находиться лишь въ согласованныхъ воляхъ *извѣстнаго числа индивидуумовъ, взятыхъ въ націи.* Составная ихъ голосовъ, или вотумовъ, считается выраженіемъ національной воли. Право принимать участіе въ этомъ совѣщаніи и есть то, что называется *политическимъ избирательнымъ правомъ*".

За какими лицами должно быть признано политическое избирательное право существуетъ два представленія, которыя тотъ же профессоръ формулируетъ приблизительно такъ. По одному изъ этихъ представленій политическое *избирательное право принадлежитъ обязательно каждому гражданину;* это право присуще ему и какъ члену общества и просто какъ человѣческому существу. Эта идея была очень ясно выражена Робеспьеромъ, въ учредительномъ собраніи 22-го октября 1789 г., гдѣ онъ сказалъ: „Всѣ граждане, кто бы они не были, имѣютъ право претендовать на всѣ степени представительства. Это вполнѣ согласуется съ вашею декларацiей правъ (человѣка) предъ которой всякая привиллегія, всякое различіе, всякое исключеніе должны исчезнуть. Конституція устанавливаетъ, что суверенитетъ принадлежитъ народу, всѣмъ индивидуумамъ народа. Каждый индивидуумъ поэтому имѣетъ право участвовать въ установленіи законовъ, которые налагаютъ на него обязанности и въ управленіи общественными дѣлами, которыя суть его дѣла. Если это не такъ, то значитъ невѣрно, что всѣ люди равны въ правахъ, что всякій человѣкъ—гражданинъ". Второе представленіе видитъ въ политическомъ избирательномъ правѣ не индивидуальное и абсолютное право, присущее человѣку, какъ таковому, и обязательно принадлежащее всякому члену націи, но *соціальную функцію.* Такое представленіе вытекаетъ изъ идеи, что національный суверенитетъ не раздѣляется между членами націи, но остается нераздѣльнымъ и неотчуждаемымъ атрибутомъ всей націи въ безпрерывномъ рядѣ послѣдовательныхъ поколѣній. Люди, которые въ каждый данный моментъ національной эволюціи отправляютъ политическое избирательное право, дѣйствуютъ не отъ своего имени, а отъ имени націи, представителями которой они являются. При чемъ

предполагается, что люди, отправляющіе эту функцію, обладаютъ въ достаточной степени гражданскими способностями, безъ которыхъ не могло бы быть достижимо осуществленіе общихъ интересовъ. Опредѣленіе же этихъ способностей обусловливается закономъ, по которому цѣлой категоріи членовъ націи можетъ быть воспрещено выполнять эту функцію, если будетъ доказано, что способность лицъ этой категоріи къ выполненію функціи избирательнаго права весьма сомнительна. Исходя изъ этого, законъ можетъ лишить возможности пользоваться избирательнымъ правомъ, напримѣръ: цѣлую половину націи—женщинъ; ограничить право мужчинъ требованіемъ достиженія до извѣстнаго возраста, общественнаго или имущественнаго положенія и т. д.

Руководствуясь принципомъ, что къ пользованію политическими правами должны быть допускаемы не всѣ граждане, а лишь лица признанныя закономъ способными къ отправленію этой функціи, въ нѣкоторыхъ государствахъ система политическихъ выборовъ обоснована на началахъ наличности имущественнаго ценза, т. е., по отношенію къ избирателямъ предъявляется требованіе владѣнія извѣстной собственностью или платежа извѣстнаго налога. Требованіе такого ценза придаетъ всему государственному строю этихъ странъ специфически плутократическій характеръ.

Въ ряду вопросовъ, возбужденныхъ предстоящимъ преустройствомъ нашего государственнаго управленія, однимъ изъ спорныхъ является вопросъ о томъ, должна ли система народнаго представительства у насъ въ Россіи быть обоснована на началахъ владѣнія избирателями какой либо собственностью. Какъ въ защиту принципа о необходимости ограниченія пользованія политическими правами требованіемъ отъ избирателей владѣнія извѣстнаго размѣра собственностью, такъ и противъ этого, представляются серьезныя соображенія.

Въ пользу предпочтенія предоставленія избирательныхъ правъ лицамъ состоятельныхъ классовъ обыкновенно приводятся доводы, что лица имущественно обезпеченныя являются наиболѣе самостоятельными и заинтересованными въ общемъ благосостояніи своей страны и что кромѣ того состоятельные классы въ общемъ итогѣ оказываются наиболѣе образованными, а слѣдовательно, лица этихъ классовъ представляютъ болѣе ручательствъ въ благоразумномъ пользованіи избирательными правами. Для оправданія избирательнаго ценза указывается также и на опасность, грозящую обществу, въ случаѣ предоставленія политическихъ правъ неимущимъ классамъ, которые могутъ поколебать прочность государственныхъ финансовъ и лишить собственность необходимыхъ гарантій. Въ первомъ учредительномъ собраніи во Франціи, одинъ изъ его членовъ, Барновъ, въ засѣданіи 11-го августа 1791 г. въ защиту избирательнаго ценза приводитъ такія соображенія: „Граждане, вынужденные вслѣдствіе полнаго неимѣнія личныхъ средствъ работать непосредственно и безпрерывно для удовлетворенія своихъ нуждъ, не имѣютъ возможности пріобрѣсти тѣхъ знаній, которыя необходимы для сознательнаго производства выборовъ, не имѣютъ достаточно сильнаго интереса въ сохраненіи существующаго порядка“. Буасси д' Англи въ своемъ

докладѣ о проектѣ конституціи, прочитанномъ въ Конвентѣ 5 мессидора III года по тому же вопросу приводитъ такія соображенія: „Человѣкъ, не имѣющій собственности, долженъ постоянно проявлять гражданскую доблесть, чтобы интересоваться общественнымъ строемъ, который ему ничего не представляетъ, и противостоять такимъ движеніямъ, которыя подаютъ ему нѣкоторыя надежды; надо предполагать въ немъ наличность очень тонкихъ и очень глубокихъ соображеній, чтобы онъ предпочиталъ реальное благо кажущемуся, интересъ будущаго интересу минуты.“

„Если вы предоставите людямъ, не имѣющимъ собственности, политическія права безъ ограниченій, и если эти люди окажутся когда-нибудь на скамьяхъ законодателей, то они будутъ вызывать, или они будутъ допускать волненія, не опасаясь ихъ послѣдствій; они установятъ или допустятъ установить налоги пагубные для промышленности и земледѣлія“.

Такія соображенія о значеніи наличности собственности для лицъ, пользующихся политическими правами, были приводимы ораторами эпохи французской революціи. Съ тѣхъ поръ прошло болѣе ста лѣтъ и взгляды на значеніе имущественнаго ценза для избирателей измѣнились. Въ теченіи всего XIX столѣтія имущественный цензъ для политическихъ выборовъ или совсѣмъ исчезаетъ или значительно сокращается. Такъ, въ настоящее время въ той же Франціи, гдѣ были высказываемы выше приведенныя соображенія въ защиту требованій отъ избирателей владѣнія собственностью, вовсе несуществуетъ имущественнаго ценза для избирательныхъ правъ; въ Англіи парламентскія реформы 1832, 1867 и 1884 г.г. постепеннымъ пониженіемъ имущественнаго ценза распространили избирательное право почти на всѣхъ самостоятельныхъ квартирохозяевъ; въ Италіи роль имущественнаго ценза была совсѣмъ уничтожена въ 1890 г.. Изъ историческихъ данныхъ мы видимъ, что во многихъ государствахъ, гдѣ выборная система была раньше построена на началахъ имущественнаго ценза, въ настоящее время роль ценза совсѣмъ не имѣетъ значенія.

По мнѣнію Б. Н. Чичерина, ближайшимъ доводомъ въ защиту имущественнаго ценза для политическихъ правъ можетъ служить то, что собственники платятъ подати, а потому имѣютъ право изъявлять на нихъ согласіе посредствомъ своихъ представителей. Въ Англіи это начало признавалось издавна; на него опирались сѣверо-американцы и ихъ защитники, когда они объявили незаконнымъ обложеніе колоній податями безъ ихъ собственнаго согласія. Знаменитый юристъ Камденъ говорилъ между прочимъ: „Нѣтъ былинки растущей въ самомъ темномъ углу королевства, которая бы искони не имѣла своего представителя, съ тѣхъ поръ какъ существуетъ конституція; нѣтъ былинки, которая бы когда-либо была обложена податями безъ согласія владѣльца“. Право, утвержденное за англійскимъ парламентомъ въ концѣ XIII ст., разрѣшать налоги, сложилось затѣмъ въ правило, что *представительство должно совпадать съ налогами.* Другими словами: платежъ государственныхъ налоговъ даетъ право на представительство. Развивая это положеніе Б. Н. Чичеринъ говоритъ, что, принявши это правило, т. е. что представительство должно совпадать съ налогами, слѣ-

дуетъ признать за правильное,—придти прямо къ всеобщей подачѣ голосовъ, ибо косвенные налоги уплачиваются всѣми, а нѣтъ причины принимать за основаніе одни прямые налоги".

Но кромѣ того, извѣстная имущественная состоятельность не можетъ служить раціональнымъ основаніемъ для организаціи системы выборовъ и потому, что она въ сущности не характеризуетъ ни умственныхъ, ни нравственныхъ качествъ избирателей.

Покойный И. С Аксаковъ въ вопросѣ о цензѣ для земскаго представительства въ 1861 г. высказался слѣдущимъ образомъ: „Мы съ своей стороны не видимъ вообще никакого нравственнаго основанія для идеи ценза: трудно понять почему человѣкъ, владѣющій сотнею десятинъ земли, признается болѣе способнымъ, болѣе разумнымъ, болѣе надѣленнымъ тѣми условіями, какія необходимы для полезнаго участія въ общественномъ дѣлѣ, чѣмъ человѣкъ обладающій девяносто девятью и девятью десятыхъ десятинами? Почему меньшинство „имущихъ" имѣетъ право рѣшать участь громаднаго большинства „неимущихъ"? Почему это громадное большинство, составляющее то органическое ядро, которое хранитъ въ себѣ всемирно-историческую идею извѣстнаго народа,—должно быть лишено голоса, въ вопросахъ до него касающихся? Почему листья должны себя считать привиллегированнѣе корней, безъ которыхъ по выраженію извѣстной басни Крылова „не стало бы ни дерева, ни листьевъ"?

Существеннымъ аргументомъ противъ системы представительства, обоснованной на началахъ наличности собственности, должно служить то, что имущественный цензъ обыкновенно отстраняетъ отъ участія въ выборахъ очень значительныя группы населенія, а именно, интеллегентные классы, имѣющіе по преимуществу средній достатокъ и рабочіе классы, которые по своему экономическому благосостоянію занимаютъ послѣднее мѣсто. Между тѣмъ устраненіе отъ участія въ избраніи представителей умственнаго и экономическаго пролетаріата нерѣдко ведетъ къ очень печальнымъ послѣдствіямъ, примѣромъ чего можетъ служить исторія Франціи, гдѣ интересы неимущихъ классовъ, столкнувшись съ цензовыми порядками, выставленными господствующей буржуазіей, не разъ вызывали кровавыя послѣдствія.

Что касается Россіи, то здѣсь, при подавляющемъ большинствѣ сельскаго населенія имущественно не обезпеченнаго, цензовое избирательное право еще болѣе встрѣчаетъ возраженій. Покойный С. И. Аксаковъ, котораго мы цитировали выше, въ другомъ мѣстѣ той же статьи говоритъ слѣдующее: „Точка зрѣнія холодной науки постоянно сбиваетъ насъ съ толку. Мы прочтемъ Токвиля, или хоть Риля, полагающаго необходимымъ существованіе поземельной аристократіи, какъ силы замедляющей, тормозящей и уравновѣшивающей, и забываемъ, что тамъ дѣйствительно—только крупное землевладѣніе образуетъ эту силу, и что мелкая, вѣчно дробимая собственность съ одной стороны, или съ другой—совершенная безземельность народа, не представляютъ никакой тяжести или груза, который бы давалъ общественному судну упоръ противъ натиска волнъ и прихоти отвсюду

вѣющихъ вѣтровъ, противъ разрушительнаго дѣйствія противоположныхъ политическихъ стихій. У насъ совершенно наоборотъ: роль западной аристократіи, вслѣдствіе историческихъ условій исполняетъ народъ, самый крупный землевладѣлецъ и наиболѣе заинтересованый въ дѣлѣ порядка".

И дѣйствительно: данными переписи 1897 г. установлено, что въ 50 губерніяхъ одной лишь Европейской Россіи (безъ губерній великаго княжества Финляндіи, Царства Польскаго и Кавказа) число жителей обоего пола составляло 94215415 душъ, при чемъ городского населенія насчитывалось 12027038, т. е. около 13%, а остальное населеніе 82188377, или 87%, размѣщавшееся въ 491848 селеніяхъ, составляло сельское населеніе. Это послѣднее по своему сословному положенію подраздѣляется на два класса, а именно: крестьянъ и не крестьянъ (дворяне, мѣщане, купцы и пр.).. По оффиціальнымъ даннымъ, относящимся къ 1892 г., все населеніе европейской Россіи распредѣлялось такъ: около 12% общаго числа жителей 50 губерній населяло города и свыше 88%—уѣзды; при чемъ изъ числа жителей уѣздовъ до 76% составляли крестьяне и 12%—лица прочихъ сословій. Изъ всей площади земель удобной для эксплотаціи 29,1% составляли надѣльныя земли крестьянъ, 30,0%—земли казны и удѣла и 29,1% площади составляли личную земельную собственность владѣльцевъ изъ лицъ разныхъ сословій. Надѣльной удобной земли, на одну наличную душу мужского пола, въ тоже время приходилось 3,8 десятинъ. По отдѣльнымъ районамъ той же территоріи тѣ же данныя даютъ намъ слѣдующія цифры [1]):

Названія губерній и районовъ.	Распредѣленіе жителей по городамъ и уѣздамъ въ %% къ общему количеству жителей даннаго района.			Распредѣленіе земельной собственности по разрядамъ владѣній въ %%.			Приходилось десятинъ удобной надѣльной земли на наличную къ 1 января 1892 г. душу крестьянскаго населенія муж. пола.
		Въ уѣздахъ.					
	Въ городахъ.	Крестьянъ.	Не крестьянъ.	Крестьянск. надѣльной (удобной).	Владѣльч. (удобной).	Казенной и удѣльной.	
А. Черноземныя губерніи.							
I. *Сѣверный районъ* (губерніи: Курская, Тамбовская, Пензенская, Орловская, Черниговская, Тульская, Рязанская)	9,2	78,3	12,5	48,1	35,2	5,5	2,4
II. *Средній районъ* (губ.: Полтавская, Харьковская, Воронежская)	9,3	77,9	12,8	57,7	35,7	2,8	2,6
III. *Юго-Западный районъ* (губер.: Кіевская, Подольская, Волынская)	10,0	67,7	22,3	38,1	41,1	6,8	2,0
IV. *Южныя степныя губерніи*: (Бессарабская, Екатеринославская, Херсонская, Таврическая)	18,3	72,0	9,8	41,4	50,9	4,1	3,5

[1]) „Сводъ статистическихъ матеріаловъ Европейской Россіи". Изданіе канцеляріи комитета министровъ.

V. *Восточныя и юго-восточн. губерніи* (Казанская, Нижегородская, Симбирская, Саратовская, Самарская, Уфимская, Оренбургская) .	8,1	81,8	10,1	51,4	25,8	12,7	3,1[1])
Б. Нечерноземныя полосы.							
I. *Промышленныя губерніи* (Московская, Калужская, Владимірская, Ярославская, Тверская, Смоленская) . .	17,0	74,6	8,3	43,4	35,7	7,6	3,2
II. *Западныя губерніи* (Гродненская, Виленская, Ковенская, Могилевская, Витебская, Минская)	12,2	65,7	22,0	31,6	37,0	8,2	2,9
III. *Сѣверо-восточн. волжскія губерніи* (Костромская, Вятская, Пермская)	4,2	89,3	6,6	26,8	22,0	45,0	4,4
IV. *Сѣверо-западныя губерніи* (Псковская, Новгородская, С.-Петербургская)	30,5	59,4	10,1	25,3	32,3	15,2	3,9
V. *Прибалтійскія губерніи* (Лифляндская, Курляндск., Эстляндская)	18,1	73,9	8,1	36,5	39,5	8,3	3,7
VI. *Сѣверныя губерніи* (Вологодская, Олонецкая, Архангельская)	8,4	83,1	8,5	0,4	0,1	61,1	4,9
Въ черноземныхъ губерн.	10,2	77,7	12,1	48,5	34,1	8,3	3,6
Въ нечерноземн. „	14,1	74,2	11,7	17,7	16,2	44,4	3,7
Въ губерніяхъ европейской Россіи	11,8	75,7	12,5	29,1	22,1	30,0	3,8

Мы видимъ, что въ началѣ 90-хъ годовъ, т. е. около 14 лѣтъ назадъ, численность крестьянскаго населенія составляла собою не менѣе 2/3 всего населенія въ юго-западныхъ и западныхъ губерніяхъ, свыше 4/5 въ восточныхъ, юго-восточныхъ, сѣверныхъ и сѣверо-восточныхъ губерніяхъ и до 3/4 въ прочихъ губерніяхъ. Земельная же собственность за тотъ же періодъ распредѣлялась такъ: въ сѣверныхъ, сѣверо-западныхъ, сѣверо-восточныхъ и западныхъ губерніяхъ надѣльныя земли крестьянъ занимали собой менѣе 1/3 общей площади удобныхъ земель; въ промышленныхъ губерніяхъ, прибалтійскомъ краѣ, юго-западномъ районѣ, степныхъ губерніяхъ и сѣверномъ районѣ черноземной полосы—болѣе 1/3 до 1/2 общей площади удобныхъ земель, и наконецъ, въ восточныхъ, юго-восточныхъ и среднемъ районѣ черноземной полосы—нѣсколько болѣе 1/2 общей площади удобныхъ земель. Въ среднемъ же на одну наличную душу мужского населенія крестьянъ приходилось въ то время надѣльной земли отъ 2 до 3,5 десятинъ въ губерніяхъ черноземной полосы, и отъ 2,9 до 4,9 десятинъ въ губерніяхъ нечерноземной полосы.

Такъ какъ нѣтъ основаній предполагать, что за истекшій, со времени опубликованія приведенныхъ свѣдѣній, періодъ сколько нибудь существенно измѣнялись, какъ пропорціальное соотношеніе сословныхъ группъ въ Россіи, такъ и распредѣленіе между ними земельной собственности, нельзя не признать, что приведенныя цифровыя данныя съ достаточной очевидностью

[1]) Въ Самарской 5,6 десятинъ, въ Уфимской 7,4, и въ Оренбургской 1,8 десятинъ.

указываютъ на то, что если наличность существующаго во владѣніи русскаго крестьянства земельнаго надѣла не позволяетъ зачислить этотъ классъ населенія въ разрядъ неимущаго пролетаріата, подобнаго западно-европейскому, то въ то же время незначительность размѣра надѣла, который безъ подсобныхъ заработковъ не въ состояніи обезпечить безбѣдное существованіе населенія,—лишаетъ возможности зачислить крестьянство, во всей его массѣ въ разрядъ лицъ, обладающихъ имущественнымъ цензомъ въ той мѣрѣ, какъ того требуетъ самая система представительства, построенная на основахъ наличности цензовыхъ имущественныхъ нормъ. Никто изъ лицъ, сознательно оцѣнивающихъ дѣйствительность русской жизни, не будетъ отрицать того факта, что наше крестьянство во всей своей совокупности при наличности существующаго земельнаго надѣла въ отношеніи матеріальной обезпеченности стоитъ несравненно ниже, чѣмъ не обладающее имущественнымъ цензомъ ремесленное и рабочее населеніе нашихъ городовъ, и поэтому имущественный цензъ такихъ крестьянъ, будучи признаннымъ хотя бы въ размѣрѣ средняго крестьянскаго надѣла, будетъ являться не болѣе, какъ его фикціей.

Намъ могутъ замѣтить, что не всѣ 76% населенія европейской Россіи являются владѣльцами исключительно надѣльной земли, что въ числѣ ихъ есть и такіе, которые владѣютъ землями на правахъ личной собственности, промышленными заведеніями и пр. На это возраженіе можно отвѣтить слѣдующимъ: что касается наличности у крестьянъ неземельныхъ имуществъ въ размѣрѣ цензовыхъ нормъ, то такіе если и встрѣчаются, то лишь какъ исключеніе, въ подтвержденіе чего не требуется и доказательствъ. Что же касается личной земельной собственности у крестьянъ, то о степени ея распространенности среди этого класса населенія можно судить по нижеслѣдующимъ даннымъ, относящимся къ Саратовской губерніи.

По переписи 1897 г. всего населенія числится въ Саратовской губерніи 2405829 душъ, изъ числа которыхъ 309549 душъ значилось проживающими въ городахъ, а 2096280—въ уѣздахъ. Общее число крестьянскихъ дворовъ насчитывалось, приблизительно въ то же время, свыше 300[1]) тыс., владѣльцевъ же личной земельной собственности было всего лишь 2114[2]), владѣющихъ 175146 десятинъ, при чемъ 1476 семей, т. е. болѣе $^2/_3$ (68%) владѣли землей въ количествѣ менѣе 50 десятинъ каждая, 244 семьи отъ 50—100 десятинъ, 195 отъ до 200 десятинъ и только 199 семей, т. е. менѣе $^1/_{10}$ части (9, 4%) владѣли землею въ размѣрѣ болѣе 200 десятинъ каждая. Слѣдовательно, въ Саратовской губерніи, гдѣ землевладѣніе является почти исключительнымъ источникомъ существованія крестьянской массы, только 7 семей изъ 1000 имѣютъ личную земельную собственность, при чемъ только у 2 семей изъ 1000—владѣнія размѣромъ болѣе 50 десятинъ.

Едва ли мы значительно ошибемся, если скажемъ, что и въ другихъ губерніяхъ личная земельная собственность имѣетъ не большее развитіе

[1]) Въ 1890 г. по свѣдѣніямъ, опубликованнымъ въ сборникѣ изданія комит. министр., числилось 304350 крестьянскихъ дворовъ въ губерніи.

[2]) По матеріаламъ оцѣночно-статистическаго отдѣленія Саратовск. губернск земской управы

чѣмъ въ Саратовской губерніи. Такъ, по оффиціальнымъ даннымъ поименованнымъ выше, значится, что въ 50 губерніяхъ европейской Россіи общее количество земли купленной крестьянами къ началу 1892 г, выражалось въ цифрѣ 7538235 десятинъ; общее же число крестьянскихъ дворовъ къ тому же времени исчислялось въ количествѣ 10589967, такъ что въ среднемъ на дворъ приходилось купленной земли всего лишь по 0,71 десятины. Приведенныя цифры говорятъ съ достаточной ясностью о степени развитія личнаго землевладѣнія среди крестьянскаго населенія Россіи.

Итакъ, если предположить, что у насъ въ Россіи система народнаго представительства была-бы обоснована на началахъ наличности имущественнаго ценза, то $^3/_4$ всего количества населенія только европейской Россіи должно будетъ устраниться отъ участія въ выборахъ на томъ основаніи, что имущественный цензъ нашей крестьянской массы, какъ это видно изъ приведенныхъ цифровыхъ данныхъ, не можетъ имѣть того значенія, которое приписывается ему сторонниками системъ представительства на основахъ цензовыхъ имущественныхъ нормъ. Между тѣмъ лишеніе избирательныхъ правъ этой части населенія должно явиться громадной несправедливостью такъ какъ крестьянское населеніе, въ ряду прочихъ классовъ населенія россійскаго государства, является однимъ изъ наиболѣе крупнымъ плательщикомъ всякаго рода общегосударственныхъ и мѣстныхъ повинностей. Такъ, по даннымъ извлеченнымъ изъ дѣлъ Саратовской казенной палаты и губернской земской управы наблюдается слѣдующее соотношеніе въ суммахъ платежей между разными группами плательщиковъ за шестилѣтіе съ 1896 по 1901 г.

Всего назначено къ сбору рублей.

	Съ крестьянъ.		Съ частн. владѣльцевъ.		Съ казны и удѣла.		Съ городовъ.		Всего.	
	Абсолютно	Въ %	Абсолютно	Въ %	Абсолютно	Въ %	Абсолютно	Въ %	Абсолютно	Въ %
Въ 1896 г.	6491608	86,8	809803	10,8	124977	1,7	52228	0,7	7478616	100
„ 1897 г.	6503601	87,7	746114	10,1	118378	1,6	44200	0,6	7412293	100
„ 1898 г.	6608494	87,8	758008	10,0	117717	1,6	46329	0,6	7530548	100
„ 1899 г.	6612924	87,5	786351	10,4	116885	1,5	45656	0,6	7561816	100
„ 1900 г.	6815346	87,4	806751	10,4	128557	1,6	45980	0,6	7796634	100
„ 1901 г.	6848651	87,3	824308	10,5	126950	1,6	48074	0,6	7847983	100

Эти данныя наглядно показываютъ, что при прогрессивномъ возрастаніи изъ года въ годъ прямыхъ налоговъ со всего населенія Саратовской губерніи, относительная ихъ доля оставалась безъ измѣненія, при чемъ громадную долю этихъ налоговъ, а именно, не менѣе 87% уплачивали крестьяне, какъ особая сословная группа, хотя ихъ надѣльныя земли въ губерніи составляютъ только 50,7% общей площади губерніи.

Итакъ, что касается прямыхъ налоговъ, взимаемыхъ съ населенія на общегосударственныя и мѣстныя нужды, то громадную ихъ массу уплачиваютъ крестьяне. Посмотримъ теперь, что можно сказать относительно косвенныхъ налоговъ.

У насъ въ Россіи до настоящаго времени косвенные налоги составляютъ громадную долю въ общей суммѣ государственныхъ налоговъ, что видно изъ нижеслѣдующихъ данныхъ:

На 100 рублей всего налоговъ приходилось:

	Прямыхъ:	Косвенныхъ:
Въ 1832 г.	36,6	63,4
„ 1837 г.	41,1	58,9
„ 1847 г.	32,7	67,3
„ 1857 г.	29,0	71,0
„ 1867 г.	33,3	66,7
„ 1877 г.	33,0	67,0
„ 1881 г.	29,9	70.1
„ 1886 г.	24,4	75,6
„ 1887 г.	16,8	83,2
„ 1891 г.	17,0	83,0
„ 1892 г.	16,3	83,7
„ 1897 г.	14,5	85.5
„ 1902 г.	12,9	87,1

Итакъ, косвенные налоги, составляя до конца 70-хъ годовъ не болѣе 2/3 всей суммы налоговъ, съ начала 80-хъ начинаютъ прогрессивно возрастать, какъ абсолютно, такъ и относительно, (327,7 мил. въ 1881 г. и 596,4 мил. въ 1897 г.) и въ 1902 г. достигаютъ такой суммы, которая составляетъ собою почти 9/10 всей суммы налоговъ государства.

Въ 1897 г. сумма косвенныхъ налоговъ слагалось изъ слѣдующихъ налоговъ:

Таможенныя пошлины		195,6	мил.	рублей.
Акцизы:	питейный	280,1	„	„
	табачный	35,3	„	„
	сахарный	55,5	„	„
	нефтяной	22,8	„	„
	спичечный	7,1	„	„
	Итого	596,4	„	„

Отсюда видно, что въ общей суммѣ косвенныхъ налоговъ 2/3 составляютъ налоги на продукты общаго потребленія, какъ чай, сахаръ, табакъ, спиртъ, керосинъ, спички и пр. Слѣдовательно, крестьянская масса, потребляющая эти продукты первой необходимости, является плательщикомъ косвенныхъ налоговъ въ равной степени съ населеніемъ прочихъ классовыхъ группъ.

М. И. Семеновъ въ своей статьѣ „Крестьянскіе платежи и налоги въ Саратовской губерніи“, [1]) производя извѣстный подсчетъ данныхъ о косвенныхъ налогахъ, обоснованный на свѣдѣніяхъ Саратовскаго акцизнаго управленія и бюджетныхъ данныхъ, приходитъ къ выводу, что „крестьянское населеніе Саратовской губерніи выплачиваетъ теперь косвенныхъ налоговъ болѣе 5 мил. рублей“, при чемъ онъ беретъ въ разсчетъ лишь акцизъ на

[1]) „Саратовская Земская Недѣля“ №№ 11—12 1902 г.

спиртъ, водку, пиво, сахаръ, керосинъ, спички и табакъ. „Нужно замѣтить, говоритъ онъ далѣе, что приведенныя цифры далеко не исчерпываютъ всѣхъ косвенныхъ налоговъ“.

Принимая все сказанное въ соображеніе, необходимо будетъ признать что у насъ въ Россіи при установленіи законодательства о народномъ представительствѣ, избирательное право не можетъ быть обосновано на началахъ имущественныхъ цензовыхъ нормъ какъ не имѣющихъ значенія въ странѣ, гдѣ съ одной стороны существуетъ сельское населеніе, составляющее собою болѣе $^{3}/_{4}$ всего населенія, хотя и имѣющее нѣкоторое имущественное обезпеченіевъ видѣ надѣльной земельной собственности, но матеріальное благосостояніе котораго граничитъ съ нищетой и, гдѣ съ другой стороны, существуетъ очень значительная часть населенія, хотя имущественно и необезпеченная, но по своему умственному и культурному развитію стоящая несравненно выше крестьянства. Въ составъ этой части населенія входятъ, такъ называемый интеллегентный классъ, живущій по преимуществу умственнымъ трудомъ и затѣмъ городское рабочее населеніе, которое является наиболѣе развитой частью изъ общей массы непривиллегированныхъ сословій. При установленіи цензовыхъ имущественныхъ нормъ эта часть населенія, какъ имущественно не обезпеченная должна будетъ устраниться отъ участія въ выборахъ.

В. Серебряковъ.

О прямой подачѣ голосовъ при русскихъ условіяхъ.

I.

Въ вопросѣ о сравнительныхъ преимуществахъ прямыхъ и косвенныхъ выборовъ многолѣтній опытъ всѣхъ странъ цивилизованнаго міра оказался настолько убѣдительнымъ, что число сторонниковъ второй системы съ каждымъ днемъ становится все меньше и меньше. Послѣ перехода Норвегіи къ прямому голосованію изъ значительныхъ государствъ только въ Пруссіи и частью въ Австріи сохраняется еще двухстепенная подача голосовъ при парламентскихъ выборахъ. Но и здѣсь это есть лишь одна изъ частностей той несовершенной организаціи народнаго представительства вообще, противъ которой въ обоихъ государствахъ упорно борятся прогрессивныя силы народа. И здѣсь недалекъ тотъ день, когда вмѣстѣ съ трехклассной прусской системой [1]) и архаическимъ представительствомъ курій

---

[1]) Согласно §§ 70, 71 и 72 прусской конституціи „Всякій пруссакъ, которому исполнилось 25 лѣтъ и который имѣетъ избирательное право въ той общинѣ, въ которой онъ живетъ, является избирателемъ первой степени... На 250 душъ населенія выбирается одинъ выборщикъ. Избиратели первой степени раздѣляются на три разряда, по размѣру уплачиваемыхъ ими прямыхъ государственныхъ налоговъ, такимъ образомъ, что каждый разрядъ въ цѣломъ платитъ третью часть общей суммы налоговъ. Этотъ налогъ высчитывается: а) по общинамъ, если община одна образуетъ избирательный участокъ;—в) по участкамъ, если избирательные участки состоятъ изъ нѣсколькихъ общинъ.—Первый разрядъ образуется избирателями, платящими наибольшее количество налоговъ, и уплачивающими вмѣстѣ одну треть общей суммы налоговъ. Второй разрядъ образуется избирателями, менѣе обложенными налогами и уплачивающими вмѣстѣ вторую треть общей суммы налоговъ. Третій разрядъ образуется тѣми, кто платитъ третью треть. Каждый разрядъ выбираетъ третью часть выборщиковъ.—Разряды могутъ быть раздѣлены на нѣсколько избирательныхъ собраній, обнимающихъ собою болѣе 500 избирателей.—Выборщики могутъ быть выбраны въ каждомъ разрядѣ между избирателями первой степени изъ всего избирательнаго участка, не обращая вниманія на разряды.—Депутаты выбираются выборщиками“. Вильсонъ, Государство и проч. стр. 47 приложеній.

Въ учредительномъ рейхстагѣ сѣверо-германскаго союза въ 1867 г. Бисмаркъ, предлагая прямую и всеобщую подачу голосовъ, по поводу трехклассной прусской системы сказалъ, что онъ „не знаетъ ничего болѣе нелѣпаго и несправедливаго чѣмъ эта система“.

въ Австріи [2]) исчезнутъ послѣдніе образчики косвенныхъ выборовъ въ нижнюю палату [3]).

Но если не только въ теоріи, но и въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ вопросъ этотъ почти не допускаетъ двухъ различныхъ рѣшеній, то не такъ обстоитъ дѣло въ примѣненіи къ Россіи. Вполнѣ понятное недовѣріе къ политической правоспособности массы населенія, бывшей до сихъ поръ лишь безгласнымъ объектомъ всевозможныхъ воздѣйствій государственной власти, заставляетъ нѣкоторую часть нашего общества высказываться въ пользу иного, чѣмъ на западѣ, рѣшенія. Съ особой силой выдвигаются при этомъ соображенія о практическихъ затрудненіяхъ, съ которыми связано примѣненіе прямой подачи голосовъ при русскихъ условіяхъ. Затрудненія эти кажутся настолько значительными, что многостепенные выборы, не смотря на всѣ ихъ недостатки, признаются почти за единственно возможные на практикѣ

Переходя къ оцѣнкѣ тѣхъ конкретныхъ условій мѣста и времени, которыя съ практической точки зрѣнія являются въ данномъ случаѣ рѣшающими, необходимо, прежде всего, устранить два основныхъ недоразумѣнія.

Необходимо, во первыхъ, различать, о чемъ собственно идетъ рѣчь: о первомъ ли представительномъ собраніи, какъ бы оно ни называлось (земскимъ соборомъ, или еще какъ-нибудь иначе),—собраніемъ, созваннымъ бюрократіей на основаніи *временнаго* закона для выясненія необходимыхъ въ настоящее время реформъ и способовъ ихъ осуществленія, или же о тѣхъ *постоянныхъ* представительныхъ учрежденіяхъ, организація которыхъ можетъ быть окончательно установлена только при участіи этого перваго собранія народныхъ представителей.

Разъ всѣмъ стало ясно, что бюрократическій механизмъ неспособенъ вывести страну изъ того невыносимо тяжелаго и опаснаго положенія, до

---

[2]) Въ Австріи представители въ рейхсратъ избираются по куріямъ (разрядамъ). До 1896 года такихъ курій было четыре: 1) курія крупнаго землевладѣнія, 2) курія городовъ (и фабричныхъ поселковъ), 3) курія торговыхъ палатъ и 4) курія сельскихъ общинъ. Каждая изъ нихъ, совершенно независимо отъ своего численнаго состава, избираетъ заранѣе опредѣленное число депутатовъ. Такъ, куріи крупнаго землевладѣнія предоставлено выбирать 85 депутатовъ, хотя число избирателей въ этой куріи не превышаетъ 5—5½ тысячъ; куріи торговыхъ палатъ предоставлено выбирать 21 депутата, хотя число избирателей въ этой куріи не превышаетъ 5—5½ сотенъ; городскимъ избирателямъ въ составѣ около полумилліона предоставлено выбирать 181 депутата; куріи сельскихъ общинъ съ числомъ избирателей въ 1½ милліона—129 депутатовъ. Участіе во всѣхъ этихъ куріяхъ зависитъ отъ имущественнаго ценза, опредѣляемаго уплатою по меньшей мѣрѣ 4 гульденовъ прямыхъ налоговъ въ годъ. Всѣ лица, не имѣющіе никакого имущественнаго ценза, вмѣстѣ съ избирателями первыхъ четырехъ разрядовъ, составляютъ пятую курію (въ общемъ болѣе 5 милліоновъ избирателей), которая избираетъ всего 72 депутата.

[3]) Совершенно иное значеніе имѣетъ эта система при выборѣ второй палаты въ федеративныхъ государствахъ: члены американскаго сената, напримѣръ, являются не представителями населенія Союза, подобно членамъ палаты, а представителями отдѣльнаго штата, какъ самостоятельной государственной единицы. Тѣмъ не менѣе и здѣсь выборъ ихъ законодательными собраніями штатовъ обратился, какъ мы видѣли, въ фикцію.

котораго она доведена безконтрольнымъ управленіемъ, странно было бы ожидать, что тотъ же механизмъ, безъ участія народа, можетъ создать новыя формы государственной жизни, способныя разрѣшить непосильныя для бюрократіи задачи. Всякая попытка въ этомъ направленіи можетъ быть со стороны послѣдней лишь новой канцелярской отпиской на тревожные запросы жизни; самое большое, что можетъ она дать, это—затянуть рѣшеніе жгучихъ вопросовъ и сдѣлать его, такимъ образомъ, еще болѣе труднымъ.

И такъ, одной изъ главнѣйшихъ задачъ перваго собранія народныхъ представителей должна быть выработка основъ *постояннаго* представительства въ Россіи. Чрезвычайно важно, чтобы ко времени созыва этого собранія уже вполнѣ выяснились коренные организаціонные вопросы. Необходимо, чтобы первые же народные представители, какимъ бы порядкомъ они сами ни были избраны, имѣли опредѣленные взгляды на *нормальныя* условія конституціонныхъ учрежденій. *Только эти условія и приходится имѣть въ виду при обсужденіи вопроса о прямой и косвенной подачѣ голосовъ.*

Величайшей ошибкой было бы рѣшать его, исходя изъ того ненормальнаго положенія, въ которое поставлена въ данный моментъ Россія слѣпымъ упорствомъ правящей бюрократіи. Замедливъ созывъ народныхъ представителей, она обострила положеніе дѣлъ до такой степени, что выборы должны произойти въ кратчайшій срокъ; всякій лишній день отсрочки грозитъ новыми и еще худшими бѣдствіями. Поддерживая, не смотря на всѣ протесты общества и народа, привычную для нея атмосферу произвола и безправія, та же бюрократія создаетъ массу затрудненій и для самыхъ выборовъ. Но какъ бы ни были сильны возникающія отсюда препятствія для правильной организаціи учредительнаго собранія, по нимъ нельзя судить объ условіяхъ нормальнаго порядка выборовъ. При обсужденіи основного государственнаго закона, дѣйствіе котораго всегда должно быть расчитано на значительный періодъ времени, нельзя руководиться соображеніями объ исключительныхъ условіяхъ переходнаго момента. Поступить такъ значило бы принести въ жертву отживающему прошлому всѣ надежды болѣе свѣтлаго будущаго.

Въ связи съ этой основной ошибкой нѣкоторыхъ разсужденій о способахъ организаціи народнаго представительства въ Россіи съ точки зрѣнія конкретныхъ условій находится и другая, а именно—безсознательное перенесеніе въ будущее всѣхъ условій настоящаго. Нелѣпо, конечно, думать, что бытовыя условія, прочно сложившіяся привычки и воззрѣнія народа могутъ мѣняться какъ бы по мановенію волшебнаго жезла. Но столь-же неосновательной слѣдуетъ признать мысль, будто переходъ отъ однихъ политическихъ формъ къ другимъ не знаменуетъ у насъ кореннаго перелома во всѣхъ сферахъ общественной жизни. Почему единодушный голосъ всѣхъ лучшихъ русскихъ людей такъ громко говоритъ о безусловной необходимости подобнаго перехода? Только потому, что сословно-полицейскій строй не удовлетворяетъ больше назрѣвшимъ потребностямъ жизни, что его неподвижныя рамки сковываютъ развитіе *новыхъ* общественныхъ силъ. Яв-

ляясь самымъ яркимъ выраженіемъ происшедшихъ уже измѣненій, этотъ переходъ, въ свою очередь, также неизбѣжно влечетъ за собой цѣлый рядъ дальнѣйшихъ перемѣнъ. Вотъ почему, стараясь возможно конкретнѣе представить себѣ характеръ будущаго представительства, нельзя рисовать его при всей совокупности условій настоящаго момента. Для этого безусловно необходимо выдѣлить прежде всего тѣ изъ нихъ, которыя неизбѣжно мѣняются съ измѣненіемъ политическаго режима.

Никакое народное представительство немыслимо при наличности порядка, не признающаго ни свободы личности, ни свободы слова и собраній, ни отвѣтственности агентовъ правительственной власти за незаконныя распоряженія и поступки по отношенію къ массѣ населенія. Какимъ бы порядкомъ ни производились выборы, прямой ли или двухстепенной подачей голосовъ,—все равно, они никогда не дадутъ дѣйствительнаго народнаго представительства, если для составленія и провѣрки избирательныхъ списковъ нѣтъ въ наличности ни самостоятельныхъ органовъ самоуправленія въ мелкихъ единицахъ, ни вполнѣ независимой судебной власти, если на время голосованія каждый нежелательный избиратель можетъ быть посаженъ „въ холодную“ административной властью земскаго начальника или высланъ на основаніи положенія объ усиленной охранѣ.

Правильная постановка вопроса о порядкѣ выборовъ въ Россіи съ точки зрѣнія *постояннаго* представительства заставляетъ, такимъ образомъ, обратить вниманіе на современныя условія жизни большинства населенія не для того только, чтобы приспособить къ нимъ избирательный механизмъ, но и наоборотъ,—съ цѣлью выяснить, какія изъ этихъ условій совершенно несовмѣстимы съ представительнымъ образомъ правленія вообще. Скажемъ даже болѣе: вторая половина вопроса должна быть рѣшена прежде первой; говорить о приспособленіи порядка выборовъ въ представительное собраніе къ русскимъ условіямъ можно только *послѣ* того, какъ выяснено, при какихъ именно изъ этихъ условій дѣйствительное представительство практически сколько нибудь осуществимо. Стараться же приспособить другъ къ другу общественныя учрежденія, завѣдомо другъ съ другомъ несовмѣстимыя,—задача не менѣе утопическая, чѣмъ стремленіе создать новыя государственныя формы, не считаясь съ условіями мѣста и времени. Считать практической постановкой вопроса только первую его половину такъ же неосновательно, какъ и ограничиваться второй: *представительныя учрежденія необходимы въ Россіи вовсе не потому, что есть уже на лицо всѣ необходимыя для правильнаго ихъ функціонированія условія, а скорѣе наоборотъ,—многія изъ условій русской дѣйствительности подлежатъ немедленному устраненію прежде всего потому, что они несовмѣстимы съ представительнымъ строемъ, безъ котораго Россія не въ состояніи сохранить свое мѣсто въ ряду другихъ цивилизованныхъ народовъ.*

Особенно настаивать на этомъ пунктѣ побуждаютъ въ настоящее время два обстоятельства. Водоворотъ міровыхъ событій слишкомъ неожиданно поставилъ передъ нами цѣлый рядъ самыхъ сложныхъ политическихъ во-

просовъ, надъ которыми ранѣе большинству очень рѣдко представлялся практическій поводъ серьезно задумываться. Не имѣя передъ глазами ни въ прошломъ, ни въ настоящемъ русской жизни ничего сколько нибудь похожаго на обстановку, въ какой дѣйствуютъ представительныя учрежденія на Западѣ, мы поневолѣ должны руководствоваться въ данномъ вопросѣ слишкомъ смутными, а подчасъ и совершенно ошибочными представленіями. Эта неподготовленность приводитъ къ двумъ крайностямъ: если одни, довольствуясь общими представленіями о болѣе свѣтломъ будущемъ, склонны упускать изъ виду темныя стороны настоящаго, то другіе, наоборотъ, желая стоять возможно тверже на реальной почвѣ, въ свои представленія о будущемъ государственномъ зданіи переносятъ самыя специфическія черты нынѣшняго. При этомъ неизбѣжно возникаетъ цѣлый рядъ такихъ возраженій противъ прямыхъ выборовъ, устранить которыя возможно только при болѣе точномъ представленіи о механизмѣ парламентскихъ выборовъ вообще—съ одной стороны, и объ основныхъ требованіяхъ современнаго историческаго момента въ Россіи—съ другой. Начнемъ съ послѣдняго.

II.

Каковъ историческій смыслъ переживаемаго Россіей момента, и каковы вытекающія изъ него основныя требованія по отношенію къ характеру народнаго представительства вообще и порядка выборовъ въ частности?

Начало XX вѣка категорически поставило передъ Россіей ту же политическую задачу, которыя всѣ остальныя европейскія государства, за исключеніемъ одной Турціи, рѣшили въ теченіе девятнадцатаго, а именно: отжившія формы сословно-абсолютнаго государства должны быть замѣнены формами государства *правового*. Насколько неотложна эта задача, показалъ весь ходъ войны съ Японіей, начиная съ вызвавшихъ ее обстоятельствъ и кончая гибелью эскадры адмирала Рождественскаго; не менѣе громко говоритъ о томъ же цѣлый рядъ потрясающихъ фактовъ и событій внутренней жизни. Коренное преобразованіе политическаго строя или, на ряду съ утратой внѣшняго положенія, полное истощеніе и разложеніе внутри,—другого выбора нѣтъ. Таковы условія современнаго момента. Отъ соотвѣтствующихъ эпохъ въ жизни другихъ странъ Европы онъ отличается прежде всего тѣмъ, что Россія переживаетъ его позднѣе всѣхъ и потому должна переживать рѣшительнѣе и быстрѣе ихъ: для успѣха въ международной борьбѣ ей необходимо обладать равнымъ съ ними оружіемъ, а не хвататься за то, что большинствомъ давно уже брошено ради лучшаго. Чтобы вознаградить себя за потерянное время, страна, идущая въ хвостѣ, неизбѣжно должна стремиться сократить медленный процессъ, которымъ вырабатывались новыя формы государственной жизни у другихъ. Только сознательное усвоеніе зрѣлыхъ плодовъ ихъ цивилизаціи даетъ ей возможность съ успѣхомъ разрѣшать задачи, вытекающія изъ всей совокупности международныхъ отношеній. Что такое усвоеніе не имѣетъ ничего общаго съ механическимъ навязываніемъ чужого, доказываетъ прочность достигаемыхъ имъ результатовъ: наши судебные уставы 1864 г., не имѣющіе ничего общаго съ суще-

ствовавшими прежде порядками, могутъ служить прекраснымъ примѣромъ обдуманнаго примѣненія теоретическихъ началъ, выработанныхъ практикой запада. Въ болѣе широкомъ и чрезвычайно поучительномъ для насъ масштабѣ даетъ такой же примѣръ современная Японія, сумѣвшая въ какіе нибудь 30 лѣтъ воспользоваться всѣми плодами вѣковой работы націй, во всѣхъ рѣшительно отношеніяхъ ей, повидимому, чуждыхъ: не только по языку, религіи и нравамъ, но даже по самому происхожденію и характеру народа, а также и по физическимъ своимъ условіямъ „страна восходящаго солнца" отличается отъ континента Европы въ несравненно большей степени, чѣмъ Россія. Экономическая и духовная связь съ Западомъ установилась у насъ на цѣлыя столѣтія раньше, заимствованіе, хотя бы нерѣдко чисто механическое, давно уже сказалось почти во всѣхъ облостяхъ нашей жизни, но все это попрежнему должно было укладываться въ застывшія рамки полицейско-бюрократическаго государства.

Теперь насталъ моментъ, когда лишь путемъ перехода къ формамъ государства правового Россія можетъ сохранить свое мѣсто среди другихъ народовъ Европы. Но первой основной особенностью современнаго государства, какъ государства правового, является начало *равенства* не только гражданскаго, но и *политическаго*,—въ немъ, по прекрасному выраженію М. М. Ковалевскаго, нѣтъ лицъ, по рожденію обреченныхъ на роль нѣмыхъ зрителей чужого дѣла. И дѣйствительно, равенство политическихъ правъ всѣхъ гражданъ составляетъ основной принципъ государственной жизни передовыхъ странъ Европы и Америки. Наиболѣе яркимъ практическимъ выраженіемъ этого принципа является всеобщее избирательное право. Оно существуетъ почти во всѣхъ *австралійскихъ колоніяхъ* и въ Новой Зеландіи, въ *Соединенныхъ Штатахъ* и другихъ государствахъ Америки; на началахъ всеобщей подачи голосовъ выбираются парламенты въ *Испаніи*, *Франціи*, *Швейцаріи*, *Германіи*, *Норвегіи*, *Греціи*, *Болгаріи*; временный компромиссъ между принципомъ всеобщаго голосованія и системой ценза созданъ парламентской реформой 1893 года въ *Бельгіи* [4]), частичную уступку тому же принципу представляетъ избирательный законъ 1896 года въ *Австріи*, [5]) наконецъ, цѣлый рядъ парламентскихъ реформъ—1832, 1867 и 1884 гг.—въ *Англіи* представляетъ ничто иное, какъ постепенное приближеніе къ

---

[4]) Съ 1893 г. въ Бельгіи введено всеобщее, но не равное избирательное право каждый гражданинъ, имѣющій 25 лѣтъ отъ роду и проживщій не менѣе года въ общинѣ, имѣетъ одинъ голосъ; кромѣ того, всякій глава семейства, имѣющій свыше 35 лѣтъ и уплачивающій налогъ или владѣющій извѣстной собственностью, пользуется еще однимъ добавочнымъ голосомъ; наконецъ, лицамъ, получившимъ высшее образованіе предоставлено два голоса. Никто, однако, не можетъ сосредоточивать въ своихъ рукахъ болѣе трехъ голосовъ. Накануне пересмотра 47 ст. конституціи, къ 1893 г., всѣхъ избирателей было 137.772; новый избирательный законъ сразу почти удесятерилъ эту цифру, поднявши число избирателей до 1.354,891 чел., располагающихъ 2.085,605 голосами,—при общемъ количествѣ населенія болѣе 6 милліоновъ душъ обоего пола. (Государственный строй и политич. партіи въ Зап. Европѣ и Сѣв.-Америк. Соедпнен. Штатахъ, изд. Н. Глаголева, т. I стр. 239).

[5]) Законъ 14 іюня 1896 года предоставилъ избирательное право всѣмъ лицамъ мужескаго пола, достигшимъ 24-лѣтняго возраста.

началамъ всеобщаго избирательнаго права [6]). И всюду, гдѣ только широкіе слои населенія принимаютъ активное участіе въ общественной жизни, выдвигается это основное требованіе современной демократической программы.[7])

Величайшимъ заблужденіемъ было бы думать, что подобное требованіе не имѣетъ подъ собою никакой реальной почвы тамъ, гдѣ народная масса еще только начинаетъ жить сознательной политической жизнью. Дѣло въ томъ, что уже самое пробужденіе этой массы происходитъ здѣсь при наличности многихъ условій, которыя въ другихъ странахъ созданы долгимъ процессомъ вѣковой культуры: развитіе крупной обрабатывающей промышленности, усовершенствованныхъ путей сообщенія, лучшія средства распространенія знаній, могучее вліяніе періодической прессы, вполнѣ опредѣлившіяся программы и способы идейнаго воздѣйствія политическихъ партій— все это приводитъ къ тому, что съ первыхъ же шаговъ своего выступленія на общественную арену рабочія массы требуютъ уравненія гражданскихъ и политическихъ правъ. Съ другой стороны, громадное значеніе имѣетъ здѣсь также и то обстоятельство, что это пробужденіе, въ свою очередь, значительно ускоряетъ замѣну устарѣлыхъ формъ государственной жизни новыми, дающими больше простора для развитія политическаго самосознанія въ широкихъ кругахъ. И чѣмъ сильнѣе подавлялись раньше права личности въ низшихъ классахъ, чѣмъ тѣснѣе были рамки для ея проявленія въ качествѣ равноправнаго другимъ гражданина, тѣмъ ревнивѣе относится она ко всѣмъ пережиткамъ правового неравенства при новыхъ условіяхъ.

Не считаться съ такимъ настроеніемъ значило-бы обнаружить непростительную для нашего времени близорукость. Рабочія массы городского и фабричнаго пролетаріата вмѣстѣ съ значительной частью интеллигенціи выступили въ современномъ освободительномъ движеніи подъ знаменемъ всеобщаго и *прямого* избирательнаго права. Народное представительство, построенное на иныхъ началахъ, явится въ глазахъ этихъ массъ непозволительной узурпаціей со стороны тѣхъ, кто пользовался привиллегіями бюрократическаго самовластія. Только что испытавъ свои силы въ борьбѣ съ этими привиллегіями, онѣ еще ожесточеннѣе будутъ бороться даже противъ болѣе слабыхъ проявленій сословнаго строя. Вмѣсто умиротворенія, представительный режимъ неизбѣжно принесетъ въ такомъ случаѣ новые конфликты, которые подорвутъ моральное и фактическое торжество освободительныхъ началъ; къ толпѣ только что побѣжденныхъ враговъ либеральныхъ учрежденій, присоединится еще болѣе многочисленная группа новыхъ противниковъ. А между тѣмъ только дружная совмѣстная работа всѣхъ сознательныхъ общественныхъ силъ можетъ исцѣлить тяжкія раны, нанесенныя странѣ мучительной агоніей стараго режима. Только мирное соперничество разныхъ классовъ народа на легальной почвѣ правового порядка

---

[6]) Теперь правомъ голоса пользуются всѣ лица, имѣющія постоянную квартиру, которая стоитъ не менѣе 10 фунт. стерл. въ годъ (около 100 рублей).

[7]) „Всеобщее избирательное право, эта простая идея, это выраженіе инстинктивнаго чувства справедливости, дѣйствуетъ въ наше время почти со всеобщностью и фатальностью естественныхъ силъ,“—говоритъ поэтому поводу проф. Эсменъ. (Общія основанія конституціоннаго права, т. I, стр. 187).

способно обновить расшатавшійся организмъ истощеннаго государства. При условіяхъ современнаго историческаго момента всеобщее избирательное право является единственнымъ средствомъ придать обострившейся классовой борьбѣ правомѣрныя формы и тѣмъ обезпечить спокойное теченіе государственной жизни [8]); оно одно соотвѣтствуетъ современнымъ понятіямъ о справедливости и создаетъ прочныя гарантіи для удовлетворенія интересовъ низшихъ классовъ; являясь наилучшимъ орудіемъ умственнаго развитія и общественнаго воспитанія народныхъ массъ, [9]) всеобщее избирательное

---

[8]) Прекрасно развита эта мысль въ запискѣ, прочитанной въ Казанской дворянской комиссіи гласнымъ губернскаго земства, проф А. В. Васильевымъ. (См. № 60 „Сына Отечества" за текущій годъ).

[9]) Противники всеобщаго избирательнаго права и прямой подачи голосовъ какъ бы совершенно игнорируютъ эту въ высшей степени важную сторону вопроса считаемъ небезполезнымъ, поэтому, напомнить нѣкоторыя соображенія трезваго англійскаго мыслителя, писавшаго 45 лѣтъ тому назадъ: „Слишкомъ рѣдко обращаютъ вниманіе на то, какъ мало обыденная жизнь поощряетъ людей проникнуться болѣе широкими взглядами или чувствами. Ихъ занятія рутинны; они руководствуются тутъ вовсе не любовью къ дѣлу, а эгоизмомъ въ самой элементарной его формѣ, удовлетвореніемъ повседневныхъ потребностей. Ни дѣло, которое они дѣлаютъ, ни способъ, какимъ они его дѣлаютъ, не наводятъ ихъ на мысли и чувства, которыя заставили бы ихъ выйти изъ чисто индивидуальной сферы. Если поучительныя книги находятся въ ихъ распоряженіи, то ничто не побуждаетъ читать ихъ, и въ большинствѣ случаевъ человѣкъ не имѣетъ никакого общенія съ людьми, стоящими въ умственномъ отношеніи выше его. Давая ему возможность дѣлать что-нибудь для общества, мы въ нѣкоторой степени восполняемъ эти пробѣлы. Если условія допускаютъ, чтобы ввѣренныя ему общественныя обязанности были значительны, то онѣ въ концѣ концовъ перевоспитаютъ его. Не смотря на недостатки соціальной системы и нравственныхъ идей древнихъ народовъ, участіе въ судопроизводствѣ и народныхъ собраніяхъ подняло умственное развитіе средняго аѳинскаго гражданина до такого уровня, какой не встрѣчается ни у одного древняго или современнаго народа... Еще болѣе благотворно нравственное вліяніе, оказываемое участіемъ въ общественныхъ дѣлахъ, какъ бы слабо оно не было. Человѣкъ призванъ взвѣшивать не только свои собственные интересы, руководствоваться, въ случаѣ столкновенія интересовъ, не только личнымъ пристрастіемъ, примѣнять на каждомъ шагу принципы и правила, въ основаніи которыхъ лежитъ одно только общее благо. Кромѣ того онъ обыкновенно встрѣчаетъ рядомъ съ собою въ общемъ дѣлѣ людей, болѣе освоившихся съ тѣми идеями и дѣйствіями, изученіе которыхъ можетъ расширить его кругозоръ и усилить его стремленіе къ общественному благу. Онъ привыкаетъ чувствовать себя составною частью общества и отожествлять общественный интересъ съ личнымъ. Тамъ, гдѣ не существуетъ такой школы, люди съ трудомъ понимаютъ, что частное лицо, не занимающее выдающагося общественнаго положенія, должно нести по отношенію къ обществу еще другія обязанности, кромѣ повиновенія закону и правительству; всѣ помыслы и чувства сосредоточены на личности или на семьѣ; у людей нѣтъ сознанія общихъ интересовъ, которые можно было бы преслѣдовать совмѣстно съ другими. Такъ какъ сосѣдъ, не будучи ни союзникомъ, ни товарищемъ, не участвуетъ съ нами въ одномъ общемъ дѣлѣ, то онъ представляется намъ только соперникомъ или мы превращаемъ его въ свою жертву. Такимъ образомъ страдаетъ даже индивидуальная нравственность, въ то время какъ общественной нравственности не существуетъ. Если бы это было общимъ и единственно возможнымъ положеніемъ вещей, то стремленія законодателей и моралистовъ могли бы быть направлены только къ тому, чтобы сдѣлать изъ большинства людей стадо барановъ, невинно пасущихся бокъ о бокъ. Изъ всѣхъ этихъ соображеній видно, что

право одно отвѣчаетъ настоятельнымъ требованіямъ государственной предусмотрительности.

Но, признавъ всеобщее избирательное право въ принципѣ, необходимо, въ силу той-же предусмотрительности, отказаться отъ всѣхъ попытокъ ограничить его косвеннымъ путемъ на практикѣ. Къ числу такихъ попытокъ ослабить до извѣстной степени политическое вліяніе народныхъ массъ принадлежитъ система *двухстепенныхъ* выборовъ. Въ стремленіи ввести ее взамѣнъ *прямой* подачи голосовъ нельзя не замѣтить традиціоннаго недовѣрія къ здравому смыслу низшихъ классовъ со стороны высшихъ; какъ признакъ явнаго сомнѣнія въ ихъ политической правоспособности, многостепенные выборы являются замаскированнымъ отрицаніемъ всеобщаго голосованія. Этимъ путемъ незамѣтно стараются отнять у массы то, въ чемъ не могутъ отказать ей открыто. Насколько подобная попытка способна служить дѣлу умиротворенія демократическихъ элементовъ освободительнаго теченія, предугадать нетрудно, если только не забывать фактовъ.

Прямая подача голосовъ является однимъ изъ основныхъ требованій рабочей партіи. Игнорировать это требованіе было бы возможно только въ томъ случаѣ, если-бы рабочій классъ составлялъ незначительную часть населенія.

Но мы знаемъ, что по даннымъ всеобщей переписи 1897 года общее число лицъ, показавшихъ себя рабочими и прислугой, опредѣлялось громадной цифрой 9.156.080 человѣкъ. Другими словами, еще 8 лѣтъ тому назадъ они составляли свыше четверти (27,7%) всего населенія, самостоятельно добывающаго средства къ существованію. Если даже исключить отсюда 2.113.121 чел. прислуги, то всетаки остается болѣе 7 милліоновъ собственно рабочихъ, изъ которыхъ еще 8 лѣтъ тому назадъ 2.598.379 чел. были заняты въ обработывающей промышленности [10]). Слѣдуетъ, кромѣ того, отмѣтить, что въ подсчетъ вошли только лица, показавшія службу и работу по найму, какъ главное занятіе; сотни тысячъ, если не милліоны, людей, для которыхъ эти работы являлись побочнымъ заработкомъ, еще больше увеличили бы собою классъ людей, живущихъ наемнымъ трудомъ. И съ каждымъ годомъ число такихъ лицъ все растетъ.

Итакъ, историческія условія момента, въ какой долженъ совершиться у насъ переходъ отъ сословно-абсолютнаго строя къ формамъ *правового* государства, таковы, что прямая подача голосовъ наряду съ всеобщимъ из-

единственная форма правленія, вполнѣ удовлетворяющая всѣмъ требованіямъ общественности, та, въ которой принимаетъ участіе народъ; что исполненіе даже самой ничтожной общественной функціи полезно; что участіе должно быть повсюду настолько велико, насколько это допускаетъ общій уровень культуры, достигнутый даннымъ обществомъ, и что, наконецъ, ничто не можетъ быть такъ желательно, какъ допущеніе всѣхъ къ участію въ управленіи страною". (Дж. Ст. Милль, Размышленія о представительномъ правленіи, изд. Павленкова, стр 33—34).

[10]) Остальные по группамъ распредѣлялись такъ:

Торговля	255947 чел.
Пути сообщенія	365013 „
Поденщики и чернорабочіе	1095084 „
Добыв. промышл. (сельское хозяйство)	2722890 „

бирательнымъ правомъ является наилучшимъ средствомъ обезпечить спокойное развитіе государственной жизни; вопросъ заключается только въ томъ, насколько непреодолимы тѣ препятствія, съ которыми приходится считаться при ея примѣненіи на практикѣ. Препятствія эти трехъ родовъ: во первыхъ, обстоятельства чисто физическаго характера, среди которыхъ на первомъ мѣстѣ стоятъ рѣдкость и разноплеменный составъ населенія; затрудненія второго рода связаны съ низкимъ уровнемъ развитія массъ и, главнымъ образомъ, ихъ безграмотностью; наконецъ, не мало препятствій возникаетъ при организаціи порядка выборовъ благодаря отсутствію соотвѣтствующихъ общественныхъ учрежденій, политическихъ партій и политическаго воспитанія вообще. Разберемъ каждое изъ этихъ затрудненій въ отдѣльности.

III.

Ссылка на громадное пространство и крайнюю *рѣдкость населенія*, какъ на одно изъ непреодолимыхъ, будто бы, препятствій къ практическому осуществленію всеобщей и *прямой* подачи голосовъ въ Россіи, повторяется на столько часто, что нельзя не остановиться на ней нѣсколько подробнѣе. Чтобы оцѣнить удѣльный вѣсъ этого возраженія, необходимо, прежде всего, точно установить фактическую сторону вопроса, а затѣмъ болѣе опредѣленно выяснить и самую сущность вытекающихъ отсюда затрудненій.

Что касается фактическихъ данныхъ, то они таковы. Россія занимаетъ 19.056.411 кв. верстъ; на этомъ пространствѣ, согласно переписи 1897 года, населеніе распредѣлялось слѣдующимъ образомъ:

	Пространство въ кв. верстахъ.	Жителей на 1 квадр. версту.
Въ Европейской Россіи	4242700,7	22,2
„ губ. Царства Польскаго	111553,6	84,8
„ вел. княж. Финляндіи	291625,9	8,8
„ Кавказскомъ краѣ	411324,6	22,5
„ Сибири	10922578,7	0,5
„ Средне-аз. областяхъ	3076627,9	2,5
	19056411,4	6,8

Уже изъ этихъ общихъ цифръ видно, что всѣ возраженія противъ прямой подачи голосовъ, поскольку они связаны съ плотностью населенія, могутъ относиться главнымъ образомъ къ Сибири, и отчасти къ среднеазіатскимъ владѣніямъ. Но какое количество жителей приходится на каждую изъ указанныхъ территорій?

	Число жителей.	Въ %.
Въ Европейской Россіи	94215415	73,1
„ губ. Царства Польскаго	9455943	7,3
„ вел. княж. Финляндіи	2555462	2,0
„ Кавказскомъ краѣ	9248695	7,2
„ Сибири	5727090	4,4
„ Среднеаз. областяхъ	7721684	6,0
Итого	128924289	100,0

Такимъ образомъ въ самомъ худшемъ случаѣ данное возраженіе могло бы относиться лишь къ 1/10 части всего населенія Россіи. Однако и въ двухъ

послѣднихъ областяхъ есть мѣстности, гдѣ плотность населенія значительно выше только что указанной средней. Такъ, изъ 53 округовъ Сибири въ двухъ число жителей превышаетъ 10 чел. на 1 кв. вер., а именно въ Курганскомъ (12,9) и Ялуторовскомъ (10,1), Тобольской губ.; въ трехъ—отъ 5 до 10 жителей: Тюменскомъ (7,8) и Ишимскомъ (7,4), Тобольской губ. и въ Барнаульскомъ (5,5)—Томской; въ 21 округѣ—отъ 1 до 5 жителей; и только въ остальныхъ 26 округахъ густота населенія ниже 1 жителя на 1 квад. вер.; къ этой полосѣ принадлежатъ сѣверныя части губерній Тобольской, Енисейской, Иркутской и Забайкальской области, и всецѣло области Амурская, Приморская, Якутская и островъ Сахалинъ. Но именной въ этой то, наименѣе заселенной части, занимающей 9.073 тыс. кв. вер. (или свыше 83% всего пространства Сибири), живетъ всего около 950 тыс. чел., т. е менѣе 1/6 части всего населенія Сибири. Слѣдовательно, даже по отношенію къ этой наиболѣе отдаленной и малолюдной окраинѣ ссылка на рѣдкость населенія далеко не въ одинаковой мѣрѣ примѣнима ко всѣмъ ея частямъ. Еще большее значеніе имѣетъ это обстоятельство для среднеазіатскихъ областей, гдѣ населеніе распредѣляется такъ:

въ 1	округѣ	44,0	жит.	на 1 кв. вер.
„ 4	„	отъ 20 до 30	„	„ 1 „ „
„ 2	„	отъ 10 до 20	„	„ 1 „ „
„ 3	„	отъ 5 до 10	„	„ 1 „ „
„ 25	„	отъ 1 до 5	„	„ 1 „ „
„ 10	„	менѣе 1	„	„ 1 „ „

Къ мѣстностямъ съ крайне рѣдкимъ населеніемъ (менѣе 1 жит. на 1 кв. в.) принадлежатъ: Закаспійская обл. (0,8), Иргизскій (0,8) и Тургайскій (0,6) округа Тургайской обл., Темирскій (0,7) Уральской обл., Атбанарскій (0,3) Акмолинской обл. и присоединенный въ 1895 г. Памиръ. Общее число жителей во всѣхъ этихъ округахъ составляетъ около 740 тыс. душъ, т. е менѣе 1/10 всего населенія Среднеазіатскихъ областей.

Отсюда ясно, въ какихъ предѣлахъ могутъ имѣть силу какія бы то ни было возраженія относительно физической невозможности прямыхъ выборовъ въ виду громадности территоріи Россійскаго государства: даже признавъ справедливыми эти возраженія по отношенію болѣе, чѣмъ къ половинѣ всей территоріи Россіи, мы признали бы этимъ непримѣнимость прямой подачи голосовъ лишь для 1.700 тыс. жителей, т. е. менѣе, чѣмъ для 1½% ихъ общаго числа.

Но допустимъ даже болѣе, допустимъ, что данное возраженіе примѣнимо ко всѣмъ частямъ Сибири и Средней Азіи. Является ли это достаточнымъ основаніемъ, чтобы отрицать прямую подачу голосовъ и въ Европейской Россіи? Въ такомъ случаѣ нельзя было-бы понять, почему здѣсь введены (и даже не во всѣхъ губерніяхъ сразу) земскія и судебныя учрежденія, которыхъ нѣтъ въ другихъ частяхъ Имперіи. Несомнѣнно, что и здѣсь есть мѣстности съ очень рѣдкимъ населеніемъ; къ такимъ мѣстностямъ принадлежатъ, во первыхъ, 7 уѣздовъ крайняго сѣвера, съ населеніемъ менѣе 1 жит. на 1 кв. вер.: Кольскій (0,1), Мезенскій (0,2), Печорскій (0,1) и Пи-

нежскій (0,7)—Архангельской губ.; Усть-Сысольскій (0,6) и Яренскій (0,9)—Вологодской губ. и Повѣнецкій (0,8)—Олонецкой губ. Затѣмъ въ 16 уѣздахъ приходится отъ 1 до 5 жит. на 1 кв. вер.: на сѣверѣ—Кемскій (1,2), Онежскій (1,5), Архангельскій (2,2), Холмогорскій (2,4), Шенкурскій (3,6)—Архангельской губ., Сольвычегодскій (3,2) и Вельскій (4,9)—Вологодской губ.; Пудожскій (1,9) и Каргопольскій (4,3)—Олонецкой губ.; Чердынскій (1,7) и Верхотурскій (4,7)—Пермской губ.: на югѣ—Астраханскій (4,2), Енотаевскій (2,4), Калмыцкая степь (1,5) и Киргизская орда (2,8)—Астраханской губ. и Сальскій округъ (4,1)—области войска Донского. Общее число жителей въ первыхъ 7 уѣздахъ—менѣе 270 тыс. чел., въ 16 вторыхъ—около 1,670 тыс.

Странно было-бы, однако, лишать населеніе Европейской Россіи всѣхъ преимуществъ прямой подачи голосовъ на томъ только основаніи, что 2% его не могутъ ими воспользоваться.

Итакъ: точныя фактическія данныя показываютъ, что рѣдкость населенія извѣстныхъ частей Россіи можетъ говорить лишь за необходимость нѣкоторыхъ исключеній изъ общаго порядка выборовъ и притомъ исключеній въ количественномъ отношеніи настолько незначительныхъ, что на самое рѣшеніе вопроса объ этомъ общемъ порядкѣ они никакого вліянія оказать не могутъ.

Но этого мало.—До сихъ поръ мы еще не касались самой сущности возраженія: въ чемъ именно состоятъ тѣ затрудненія, которыя имѣютъ въ виду, говоря о громадныхъ пустынныхъ мѣстностяхъ? Здѣсь необходимо различать трудности двоякаго рода: однѣ касаются техники выборовъ или самого способа подачи голосовъ, другія—тѣхъ условій, при которыхъ возможно избраніе дѣйствительнаго представителя общихъ интересовъ даннаго округа.

Что касается затрудненій послѣдняго рода, то они зависятъ не столько отъ системы выборовъ, сколько отъ условій совершенно иного порядка. Чѣмъ меньше плотность населенія, тѣмъ больше, конечно, должны быть территоріальные размѣры избирательнаго округа, но размѣры эти нисколько не измѣняются отъ того, что примѣняется не прямая, а косвенная подача голосовъ. При отсутствіи связи и общихъ интересовъ между населеніемъ, разбросаннымъ на громадной территоріи, какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ одинаково трудно найти кандидата, способнаго удовлетворить всѣ группы избирателей. Насколько устранимы возникающія здѣсь затрудненія для ознакомленія населенія съ будущими кандидатами, касаться пока не будемъ: для этого необходимо изложить всю процедуру выборовъ вообще, а въ частности разсмотрѣть необходимыя условія и формы предвыборной агитаціи, систему кандидатуръ, роль партійнаго избирательнаго механизма и т. д.

Другого рода затрудненія, какъ упомянуто выше, касаются самого способа выборовъ. Какъ организовать прямую подачу голосовъ въ малолюдныхъ округахъ, гдѣ путешествіе за сотни верстъ на мѣсто выборовъ явится скорѣе тяжелой повинностью, чѣмъ цѣннымъ правомъ? Очевидно, что

указываемая въ этомъ возраженіи трудность почти совершенно устраняется простымъ раздѣленіемъ избирательныхъ округовъ на небольшіе *избирательные участки*. Нѣтъ никакихъ основаній для того, чтобы размѣръ послѣднихъ при прямыхъ выборахъ было больше, чѣмъ при косвенныхъ: вся разница только въ томъ, что вмѣсто подачи голоса за кандидата въ выборщики избиратель въ первомъ случаѣ будетъ подавать его прямо за кандидата въ представители. Поэтому техника косвенныхъ выборовъ не проще, а нѣсколько сложнѣе, чѣмъ техника прямого голосованія [1]). Тамъ, гдѣ рѣдкость населенія служитъ неодолимымъ препятствіемъ для прямой подачи голосовъ, она совершенно такъ-же дѣлаетъ невозможной и косвенную; это можетъ быть лишь въ мѣстностяхъ настолько малолюдныхъ, что на разстояніи цѣлыхъ десятковъ верстъ здѣсь не найдется хотя 50 избирателей [2]).

До какой степени неубѣдительна ссылка на незначительную плотность населенія нѣкоторыхъ мѣстностей Россіи, можно судить по такимъ фактамъ, какъ примѣненіе прямой подачи голосовъ въ Австралійскихъ колоніяхъ, гдѣ эта плотность въ среднемъ лишь немного выше, чѣмъ въ Сибири (0,6 чел. на 1 кв. кил.) и въ отдѣльныхъ штатахъ даже ниже послѣдней:

	Число жителей на 1 кв. килом.
Въ Квинслендѣ	0,4
„ Западной Австраліи . . .	0,2
„ Южной Австраліи . . .	0,1

На основаніи вышеприведенныхъ фактовъ и соображеній мы приходимъ къ такому выводу.

Всеобщее избирательное право съ прямой подачей голосовъ примѣнимо во всей Европейской и Азіатской Россіи, кромѣ мѣстностей, гдѣ вслѣдствіе крайней рѣдкости населенія производство выборовъ невозможно и по системѣ косвеннаго голосованія. Такими мѣстностями слѣдуетъ признать: Кемскій, Кольскій, Мезенскій, Печорскій уѣзды Архангельской губ. [3]), Березовскій, Сургутскій и сѣверныя части Тобольскаго и Туринскаго уѣздовъ Тобольской губерніи, Нарымскій край и Горный Алтай Томской губерніи, Туруханскій край Енисейской губерніи; Киренскій уѣздъ Иркутской губерніи; Верхоянскій, Колымскій, Вилюйскій, Олекминскій уѣзды Якутской области, Анадырскій, Гижигинскій, Командорскій, Охотскій, Удскій округи Приморской области, островъ Сахалинъ. Общее число всѣхъ жителей въ этихъ мѣстностяхъ не превышаетъ 350 тыс. душъ обоего пола.

---

[1]) См. докладъ Московской Городской Думы № 180, стр. 26—27.

[2]) Полагая, что при всеобщей подачѣ голосовъ избиратели составляютъ не менѣе 20% всего населенія, найдемъ, что при плотности въ 0,5 чел. на 1 кв. версту, 50 избирателей даетъ участокъ съ радіусомъ не болѣе 15 верстъ.

Всякое поселеніе съ числомъ избирателей не менѣе 50 можетъ принять участіе въ прямыхъ выборахъ, на какомъ бы разстояніи отъ ближайшаго населеннаго пункта оно ни находилось.

[3]) По проекту Московской Городской Думы (докладъ № 180) въ Архангельской губ. не участвуетъ въ выборахъ только Печорскій у.

IV.

Почти такъ же обстоитъ дѣло и съ другимъ возраженіемъ, указывающимъ на *разноплеменный составъ населенія* Россіи и крайне низкій культурный уровень населяющихъ ее народностей. Создаваемыя этой разноплеменностью затрудненія далеко не имѣютъ того общаго значенія какое имъ приписываютъ. Чтобы убѣдиться въ этомъ, достаточно и здѣсь лишь нѣсколько подробнѣе остановиться на фактической сторонѣ вопроса. Россійская имперія населена нѣсколькими дѣсятками народностей, говорящихъ различными языками; но какова относительная численность наименѣе культурныхъ изъ нихъ?

Не будемъ говорить о Финляндіи, гдѣ уже цѣлое столѣтіе существуютъ конституціонныя учрежденія, благодаря которымъ 98,6% ея взрослыхъ жителей оказываются грамотными. Какъ бы ни былъ разнороденъ составъ населенія Финляндіи, уже одинъ этотъ фактъ не позволяетъ назвать его некультурнымъ.

Что же касается остальной Россіи (гдѣ грамотность взрослаго населенія въ общемъ не достигаетъ 32%), то данныя всеобщей переписи 1897 г. указываютъ, что болѣе 2/3 ея населенія,—83933567 чел, изъ 125640021, т. е. 66.79% составляютъ русскіе (великоруссы, малоруссы и бѣлоруссы). Такимъ образомъ, общее число представителей всѣхъ другихъ народностей не составляетъ и половины чисто русскаго населенія. Главнѣйшія изъ этихъ народностей слѣдующія:

	Численность (обоего пола).	% къ общему населенію.
Поляки	7931307	6,31
Евреи	5063156	4,03
Киргизъ-кайсаки	4084139	3,24
Татары	3737627	2,97
Нѣмцы	1790489	1,42
Башкиры и тептери	1439136	1,25
Латыши	1435937	1,14
Грузины, имеретины и мингрельцы	1336448	1,06

Всѣ остальныя народности, хотя и исчисляются десятками и сотнями тысячъ особей, въ относительныхъ величинахъ выражаются лишь десятыми долями одного процента, такъ что существеннаго вліянія на этнографическое распредѣленіе не оказываютъ.

Изъ 8 народностей, имѣющихъ сколько нибудь серьезное значеніе, ссылку на крайне низкій уровень культурнаго развитія можно признать справедливой только по отношенію къ киргизъ-кайсакамъ, татарамъ и башкирамъ; всѣ же другія (нѣмцы, поляки и проч.) стоятъ въ этомъ отношеніи не только не ниже, но нерѣдко даже выше большинства русскаго населенія. Точно также и среди болѣе мелкихъ народностей найдется не мало такихъ, которыя по культурному своему уровню не очень значительно отличаются отъ массы чисто русскаго крестьянства; таковы, напримѣръ:

	Численность.	% къ общему населенію.
Литовцы	1210510	0,96
Эсты	1002738	0,80
Молдоване и румыны	1121669	0,89
Армяне	1173096	0,93
Мордва	1023841	0,81
Болгары и чехи	223111	0,18 и др.[1])

Въ результатѣ этого подсчета оказывается, что культурный уровень большей половины инородческаго населенія Россіи, безъ вел. княж. Финляндіи, (въ круглыхъ числахъ болѣе 23 мил. изъ 42) не можетъ служить препятствіемъ къ введенію того же порядка выборовъ, какой допускается для большинства чисто русскаго населенія.

Помимо низкаго культурнаго уровня нѣкоторыхъ народностей, разноплеменный составъ населенія создаетъ еще затрудненія, связанныя съ самимъ способомъ распредѣленія національностей въ различныхъ мѣстностяхъ; чѣмъ разнороднѣе составъ населенія каждой отдѣльной мѣстности, тѣмъ эти затрудненія больше, и наоборотъ: какъ бы ни было въ общемъ разнородно населеніе страны, такихъ затрудненій не существуетъ, если каждая народность концентрируется на особой части территоріи. Посмотримъ, насколько велики препятствія этого рода въ Россіи.

Данными той же переписи 1897 года констатировано, что въ губерніяхъ коренной Россіи, а также и въ Сибири 4/5 всего населенія составляютъ русскіе: въ Царствѣ Польскомъ почти 72% жителей—поляки; въ Средней Азіи русское населеніе составляетъ только 8,9% и преобладающее численно народностью являются киргизъ кайсаки: ихъ почти половина наличнаго населенія (48,9%); и только на Кавказѣ, на ряду съ 34% русскихъ, среди остальныхъ болѣе значительныхъ по численности народностей почти въ равной части насчитываются армяне, татары и грузины съ имеретинами и мингрельцами.

Если идти дальше и разсматривать распредѣленіе населенія, напримѣръ, по каждой губерніи Европейской Россіи отдѣльно, то можно выдѣлить 3 главныхъ случая: во первыхъ,—мѣстности, гдѣ инородцы составляютъ лишь незначительный % всего населенія; въ такомъ случаѣ, благодаря постояннымъ сношеніямъ съ русскими, они почти всегда настолько сближаются съ послѣдними, что совмѣстные выборы не представляютъ особыхъ затрудненій; то же самое представляетъ и второй случай, когда при значительномъ % инородческаго населенія, послѣднее разбросано небольшими кучками, которыя оказываются, такимъ образомъ, окруженными русскимъ населеніемъ и, наконецъ, 3-й случай, когда инородческое населеніе, составляя значительный % общаго числа жителей губерніи или уѣзда, концентрируется въ какой-либо одной части ихъ и живетъ обособленно отъ русскихъ. Очевидно, что въ послѣднемъ случаѣ возможно образованіе если не отдѣльнаго избирательнаго округа, то, по крайней мѣрѣ, нѣсколькихъ избирательныхъ участковъ съ однороднымъ населеніемъ[2]). Что касается самой

[1]) „Правит. Вѣстникъ“ 1905 г., № 66

[2]) Такъ, напримѣръ, въ Петровскомъ уѣздѣ возможно также распредѣленіе избирательныхъ участковъ, что изъ 40 тыс. мордовскаго населенія болѣе 37 тыс. будутъ голосовать отдѣльно отъ русскихъ, точно также, какъ и 12 тыс. татаръ (изъ 15½ тыс.).

процедуры выборовъ по участкамъ, то разнородность населенія создаетъ здѣсь при прямомъ голосованіи тѣ же затрудненія, какъ и прикосвенномъ. Въ чемъ состоятъ эти затрудненія, будетъ видно изъ болѣе подробнаго изложенія всего порядка выборовъ, на которомъ мы остановимся ниже. Особаго разсмотрѣнія требуетъ также возраженіе, основанное на томъ, что прямая подача голосовъ, должна быть закрытой, а это невозможно при безграмотности инородческаго населенія.

Замѣтимъ только, что далеко не всѣ инородцы болѣе безграмотны, чѣмъ русскіе: % грамотныхъ если не по русски, то на своемъ родномъ языкѣ, среди нѣмцевъ, поляковъ, евреевъ и многихъ другихъ (напримѣръ, у большинства мусульманъ) не только не ниже, а даже выше, чѣмъ у русскихъ. Это во первыхъ. А затѣмъ,—всѣ затрудненія, связанныя съ безграмотностью, устраняются у инородцевъ совершенно также, какъ и для безграмотныхъ русскихъ.

Наконецъ, третій родъ возраженій сводится къ тому, что разноплеменный составъ населенія въ предѣлахъ избирательнаго округа дѣлаетъ невозможнымъ выборъ одного представителя путемъ прямого голосованія. Оцѣнить вѣсъ этого возраженія возможно лишь путемъ выясненія всего механизма парламентскихъ выборовъ вообще и системы кандидатуръ въ особенности. Однако и здѣсь не слѣдуетъ забывать, что при косвенныхъ выборахъ кандидаты выставляются уже до избранія выборщиковъ, такъ что вести избирательную борьбу и добиваться соединенія большинства голосовъ избирателей на одномъ изъ нихъ приходится при томъ и другомъ способѣ, если только масса населенія не остается совершенно индифферентной къ личности своего представителя, т. е. не уклоняется отъ выборовъ.

Итакъ, затрудненія, создаваемыя разноплеменнымъ населеніемъ для прямыхъ выборовъ, въ большинствѣ случаевъ, не исчезаютъ и при косвенныхъ; непреодолимыми ихъ въ томъ и въ другомъ случаѣ можно признать лишь въ наиболѣе отдаленныхъ окраинахъ Россіи и притомъ по отношенію къ незначительной сравнительно части всѣхъ ея жителей. Это обстоятельство не можетъ служить основаніемъ для замѣны лучшаго порядка худшимъ по отношенію къ громадному большинству всего остального населенія. Нельзя говорить о непримѣнимости представительныхъ учрежденій въ Соединенныхъ Штатахъ Сѣв. Америки, только на томъ основаніи, что ни Индійская территорія, ни Аляска не посылаютъ своихъ представителей въ конгрессъ.

Въ каждомъ большомъ государствѣ существуютъ мѣстности, для которыхъ приходится допускать отступленія отъ господствующаго порядка управленія. Въ практической политикѣ шаблоны умѣстны гораздо менѣе, чѣмъ гдѣ-либо; но если въ данномъ случаѣ непремѣнно хотятъ, чтобы всюду былъ примѣненъ одинъ и тотъ же способъ голосованія, то всѣ преимущества на сторонѣ порядка, который болѣе выгоденъ для $^9/_{10}$ населенія Россіи, но безполезенъ для камчадаловъ и чукчей.

V.

Разсмотримъ, въ видѣ конкретнаго примѣра, вопросъ о разноплеменности примѣнительно къ условіямъ Саратовской губ. Для этого воспользуемся прежде всего таблицей, помѣщенной въ приложеніи. Изъ указанныхъ въ ней народностей выдѣляются своею численностью слѣдующія:

	Число душъ об. пола	% всего населенія.
Великороссы	1846436	76.75
Малороссы	149291	6,21
Нѣмцы	166528	6,92
Мордва.	123893	5,15
Татары	94693	3,94
	2380841	98,97

Такимъ образомъ, всѣ прочія народности составляютъ лишь немногимъ болѣе 1% всего населенія губерніи (24.988), изъ нихъ болѣе половины—чуваши (14.403). Отсюда ясно, прежде всего, что, каковъ бы ни былъ порядокъ выборовъ, въ предѣлахъ Саратовской губ. только нѣмцы и малороссы могутъ расчитывать на особое представительство, если 1 представитель долженъ приходится не менѣе чѣмъ на 150 тыс. жителей. Получатъ ли они это представительство путемъ прямыхъ выборовъ по округамъ при системѣ одноименного голосованія, зависитъ отъ распредѣленія ихъ по отдѣльнымъ уѣздамъ, которое видно изъ слѣдующей таблицы:

Табл. 2. **Распредѣленіе населенія Саратовской губ. по родному языку [въ процентахъ].**

	Великорусскій.	Малорусскій.	Бѣлорусскій	Польскій.	Нѣмецкій.	Цыганскій.	Еврейскій.	Мордовскій.	Татарскій.	Башкирскій.	Чувашскій.	Калмыцкій.	Прочіе языки.	ИТОГО.
Въ губерніи	76,75	6,21	0,06	0,11	6,92	0,02	0,10	5,15	3,94	0,05	0,60	0,03	0,06	100,00
„ городахъ	91,14	0,90	0,25	0,70	4,19	0,04	0,75	0,30	1,39	0,01	0,01	0,05	0,27	100,00
„ уѣздахъ безъ город	74,62	6,99	0,03	0,02	7,33	0,02	0,01	5,87	4,31	0,06	0,69	0,03	0,02	100,00
По уѣздамъ:														
Саратовскій	86,16	2,98	0,05	0,54	6,67	0,01	0,40	2,38	0,58	0,01	0,01	0,01	0,20	100,00
Аткарскій	81,20	13,43	0,00	0,03	5,08	0,04	0,03	0,09	0,08	0,00	—	—	0,02	100,00
Балашовскій	86,45	13,19	0,06	0,03	0,13	0,04	0,03	0,03	0,03	0,00	0,00	—	0,01	100,00
Вольскій	94,45	0,08	0,01	0,07	0,46	0,02	0,04	1,71	1,72	—	1,32	—	0,12	100,00
Камышинскій	44,46	15,01	0,11	0,04	40,31	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	—	0,03	100,00
Кузнецкій	61,80	0,02	0,00	0,04	0,05	—	0,01	16,04	19,82	0,00	2,20	—	0,02	100,00
Петровскій	72,44	0,06	0,01	0,03	0,22	0,03	0,01	20,04	5,58	0,55	1,00	—	0,03	100,00
Сердобскій	99,70	0,03	0,00	0,04	0,07	0,03	0,01	0,03	0,06	—	—	—	0,03	100,00
Хвалынскій	55,98	0,05	0,00	0,01	0,06	0,03	0,03	20,29	20,52	—	2,29	—	0,04	100,00
Царицынскій	87,15	7,88	0,39	0,08	2,22	0,04	0,49	0,06	1,12	0,00	0,00	0,44	0,13	100,00

Оказывается, что великоруссы, преобладающіе во всѣхъ безъ исключенія уѣздахъ, въ Сердобскомъ составляютъ 99,7%, а въ Камышинскомъ лишь 44,46% населенія; малоруссы наиболѣе значительны по численности въ уѣздахъ Камышинскомъ, Аткарскомъ и Балашовскомъ, отчасти въ Царицынскомъ и Саратовскомъ; въ остальныхъ уѣздахъ ихъ почти нѣтъ; нѣмцы составляютъ весьма значительную часть населенія Камышинскаго уѣзда (40,31%), довольно много ихъ въ уѣздахъ Саратовскомъ и Аткарскомъ; мордва населяютъ преимущественно уѣзды Хвалынскій, Петровскій и Кузнецкій, татары—тѣ же два первыхъ уѣзда (Хвалынскій Петровскій), равно какъ и чуваши.

Такъ какъ *нѣмцы*, самая многочисленная послѣ русскихъ группа населенія, сосредоточены почти исключительно въ сѣверосвосточной половинѣ Камышинскаго уѣзда, то при раздѣленіи послѣдняго на 2 избирательныхъ округа, всѣ нѣмецкія волости (присоединяя сюда и Александровскую вол. Аткарскаго уѣзда) могутъ войти въ одинъ изъ нихъ; только Ягодно-Полянская вол. Саратовскаго уѣзда, также населенная нѣмцами, войдетъ, такимъ образомъ, въ избирательный округъ съ преобладающимъ русскимъ населеніемъ.

Не такъ компактно живетъ слѣдующая по численности группа *малорусскаго* населенія: образованіе особаго избирательнаго округа, съ преобладающимъ составомъ этой группы, возможно было бы только при включеніи въ нее смежныхъ частей уѣздовъ Балашовскаго, Аткарскаго и Камышинскаго (отчасти даже Царицынскаго). Но очевидно, что въ подобномъ соединеніи нѣтъ никакой необходимости: ни по языку, ни по другимъ своимъ особенностямъ малорусское населеніе далеко не такъ рѣзко отличается отъ окружающихъ ихъ великоруссовъ, чтобы для тѣхъ и другихъ не могли быть выставлены одни и тѣже кандидаты. Чтоже касается самаго голосованія, то распредѣленіе на избирательные участки съ болѣе или менѣе однороднымъ населеніемъ возможно даже и въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ, какъ напримѣръ, въ Царицынскомъ уѣздѣ, въ сѣверной части Балашовскаго. малороссы разбросаны небольшими группами въ одно или нѣсколько селеній.

Остаются *мордва* и *татары*. Мы уже сказали, что по абсолютной своей численности обѣ эти группы не настолько значительны, чтобы имѣть право на особое представительство. Кромѣ того и территоріальное распредѣленіе ихъ таково, что не допускаетъ обособленныхъ избирательныхъ округовъ съ преобладающимъ составомъ одной изъ этихъ народностей. Включеніе мордовскаго населенія въ одинъ избирательный округъ съ русскими не можетъ вызывать особыхъ затрудненій, такъ какъ культурный уровень этой группы въ большинствѣ случаевъ лишь немногимъ ниже окружающей массы русскихъ крестьянъ, съ которыми она находится въ постоянныхъ и довольно тѣсныхъ сношеніяхъ. Такъ какъ, кромѣ того, значительная часть мужского мордовскаго населенія обладаетъ, нѣкоторымъ знаніемъ русскаго языка, то соглашеніе наиболѣе активныхъ и вліятельныхъ лицъ, относительно общихъ съ русскими кандидатовъ весьма возможно.

Наибольшія препятствія для правильной организаціи выборовъ пред-

ставляетъ татарское населеніе. Своими національными, религіозными и бытовыми особенностями оно такъ рѣзко отличается отъ всѣхъ другихъ, что чрезвычайно рѣдко поддается какой-либо ассимиляціи. Въ мѣстностяхъ, гдѣ оно живетъ сколько-нибудь значительной массой, большая часть его почти совсѣмъ не понимаетъ русскаго языка. Такихъ мѣстностей въ Саратовской губ., однако, немного: только въ Хвалынскомъ уѣздѣ есть цѣлый рядъ смежныхъ волостей, почти сплошь заселенныхъ татарами. Общая численность татарскаго населенія въ этомъ уѣздѣ достигаетъ 39536 душъ, что, какъ увидимъ ниже, при всеобщемъ избирательномъ правѣ дастъ около 6—8 тысячъ избирателей. Только по отношенію къ этой группѣ имѣютъ извѣстное значеніе нѣкоторыя возраженія противъ прямыхъ выборовъ. Но и здѣсь затрудненіе состоитъ только въ назначеніи общихъ кандидатовъ, а не въ самомъ голосованіи. Если даже допустить, что прямая и закрытая подача голосовъ должна производиться путемъ записокъ (а не баллотировкой шарами, какъ это имѣетъ мѣсто въ Греціи и Сербіи), то и тогда очевидно, что для участія въ выборахъ знаніе русскаго языка не можетъ быть безусловно необходимымъ: въ избирательныхъ участкахъ съ преобладающимъ татарскимъ населеніемъ вполнѣ допустимы и записки на татарскомъ языкѣ. А мы знаемъ, что среди татаръ Саратовской губ. грамотное мужское населеніе составляетъ около 30%, т. е. лишь всего на 2% меньше, чѣмъ среди православныхъ и единовѣрцевъ. Большее значеніе имѣетъ эта ссылка на неграмотность по отношенію къ мордовскому и чувашскому населенію, дающему наименьшій % грамотныхъ мужчинъ: 17,21% среди перваго и 20,46% среди второго.

Чтобы выяснить, насколько устранимы вытекающія отсюда затрудненія, необходимо было бы нѣсколько подробнѣе остановиться на формахъ закрытой подачи голосовъ и различныхъ способахъ обезпеченія тайны голосованія.

М. Березинъ.

Табл. 7.

Распредѣленіе населенія Саратовской губерніи по родному языку.

Уѣзды и города.	Я З Ы К И.													
	Великорусскій.	Малорусскій.	Бѣлорусскій.	Польскій.	Нѣмецкій.	Цыганскій.	Еврейскій.	Мордовскій.	Татарскій.	Башкирскій.	Чувашскій.	Калмыцкій.	Прочіе языки.	Итого.
По губерніи	1846436	149291	1371	2596	166528	589	2527	123893	94693	1262	14403	733	1507	2405829
Въ городахъ	282131	2772	788	2182	12963	117	2316	937	4296	26	43	141	837	309549
Въ уѣздахъ безъ город .	1564305	146519	583	414	153565	472	211	122956	90397	1236	14360	592	670	2096280
1. Саратовскій уѣздъ	286808	9909	164	1791	22189	24	1320	7940	1925	25	50	22	693	332860
2. Аткарскій уѣздъ . . .	235320	38912	8	94	14716	116	77	276	228	3	—	—	63	289813
3. Балашовскій уѣздъ . . .	266482	41117	164	102	381	118	105	105	106	2	2	—	20	311704
4. Вольскій уѣздъ	174325	140	25	125	839	29	82	3157	3173	—	2442	—	224	184561
5. Камышинскій уѣздъ . .	136695	46156	351	112	123939	49	30	32	44	6	1	—	78	307493
6. Кузнецкій уѣздъ	110232	38	2	75	96	—	12	28602	35344	—	3930	—	25	178356
7. Петровскій уѣздъ.	160872	132	9	52	493	72	38	44501	12394	1222	2212	—	73	222070
8. Сердобскій уѣздъ.	224123	69	1	85	170	62	16	77	136	—	—	—	43	224782
9. Хвалынскій уѣздъ	107889	99	8	23	117	48	53	39103	39536	—	5762	—	80	192718
10. Царицынскій уѣздъ. . . .	140690	12719	639	137	3588	71	794	100	1807	4	4	711	208	161472

Представительство отъ земскихъ учрежденій.

На первый взглядъ естественно встаетъ вопросъ, нельзя-ли использовать въ цѣляхъ организаціи представительства существующія земскія и городскія учрежденія. Несомнѣнно за ними стоитъ крупный опытъ, въ нихъ создались извѣстныя навыки веденія общественныхъ дѣлъ, привычка охранять общественные интересы. Несмотря на сословное избирательное право въ этихъ учрежденіяхъ стирались въ значительной мѣрѣ сословныя различія и ихъ объединяло общее живое дѣло. Наконецъ, силой вещей долгое время это были единственныя въ Россіи организаціи, члены которыхъ могли всетаки на себя смотрѣть, какъ на избранниковъ населенія — и это давало имъ ту нравственную силу, которая позволяла имъ выдерживать всѣ столь неблагопріятно сложившіяся для нихъ теченія нашей государственной политики. Но именно сознавая себя избранниками населенія, земскіе люди и не могутъ уже въ настоящее время высказываться за систему, которая, несомнѣнно, не дастъ подлиннаго и истиннаго отраженія народныхъ потребностей, а главное не создастъ той общественно-политической школы, безъ которой внѣшнимъ формамъ свободныхъ учрежденій будетъ недоставать внутренней жизни.

Въ самомъ дѣлѣ, если бы созданье народнаго представительства сводилось бы къ привлеченію наиболѣе опытныхъ и наиболѣе свѣдущихъ элементовъ, то позволительно было бы усумниться—необходимо-ли вообще переходить къ представительству? Вѣдь въ опытности и знаніи нельзя отказать и бюрократіи. Глубочайшій смыслъ представительства заключается не въ этомъ, а въ томъ, что народъ самъ въ извѣстной мѣрѣ начинаетъ вести свои дѣла, устраивать свою жизнь, что онъ выходитъ изъ состоянія политической пассивности къ сознательности и жизни. Именно этого не могутъ сдѣлать никакая просвѣщенная бюрократія, никакія благотворныя мѣропріятія сверху.

Могутъ-ли представители земскихъ учрежденій удовлетворить этимъ условіямъ? Нѣтъ надобности доказывать, что сущ.ствующія земскія учрежденія совершенно не подходятъ для этой цѣли. Саратовская коммиссія по пересмотру земскаго ценза въ достаточной мѣрѣ разработала вопросъ о томъ, насколько незначительна та часть мѣстнаго населенія, которая пользуется избирательнымъ правомъ въ земство и при томъ, какъ неравномѣрно распредѣляется это избирательное право по сословіямъ. Оказалось для 1900 г. всѣхъ избирателей по губерніи 1237 чел., т. е. 0,05% къ общему числу жителей Саратовской губ. Отношеніе гласныхъ къ числу избирателей весьма отличается въ I и II избирательныхъ собраніяхъ: число гласныхъ по I-му

избирательному собранію относится къ числу избирателей какъ 1: 3,7; по 2-му какъ 1:12,1; отъ перваго избирательнаго собранія каждый гласный избирается 3—4 лицами, отъ 2-го—12-ю. Предлагаютъ переустроить земскія учрежденія на основѣ положенія 1864 года,—но и въ этомъ случаѣ не будетъ особеннаго увеличенія числа избиратолей, даже при значительномъ пониженіи ценза. По даннымъ комиссіи при простомъ пониженіи ценза на 100 дес. къ 1237 лицамъ, пользующимся избирательнымъ правомъ, прибавилось бы еще 2 4; при пониженіи ценза и при всѣхъ поправкахъ, которыя предлагала коммиссія прибавится еще 654 избирателя. Отъ представительства устраняются всѣ неимущіе земельной собственности, вся мѣстная интеллигенція, всѣ мелкіе землевладѣльцы; представительство отъ крестьянъ также будетъ совершенно не пропорціонально ни его числености, ни площади его землевладѣнія. Но главное, что это представительство будетъ носить характеръ сословный и замкнутый, не будетъ того общенія различныхъ соціальныхъ элементовъ, которые необходимы чтобы организовать политическую свободу, чтобы организовать народъ. И дворянинъ, и купецъ, и разночинецъ и крестьянинъ—всѣ должны почувствовать себя гражданами единой страны.

Представительство отъ губернскихъ земствъ вызываетъ справедливое возраженіе, что это земство еще дальше отъ населенія, чѣмъ уѣздное. Можно думать, что защитники уѣздной автономіи весьма преувеличиваютъ свою близость къ населенію, но во всякомъ случаѣ уѣздное земство дѣйствительно нѣсколько ближе; но если представители будутъ избираться ими, то это очевидно могутъ быть лишь двухстепенные выборы, т. е. уѣздныя земства изберутъ выборщиковъ, а выборщики представителей; но здѣсь весьма увеличивается возможность совершенно случайнаго выбора; во всякомъ случаѣ, уѣздныя собранія не будутъ стоять въ непосредственной связи съ избранниками и результаты могутъ получиться вовсе не тѣ, которыхъ они желали.

Если же первоначально предлогается пересоздать земскія учрежденія такъ, чтобы въ нихъ участвовали избранники всего населенія, то теряетъ силу одно изъ главныхъ основаній, на которое ссылаются защитники этой системы—ея простота.

Тутъ предстоитъ сложная и крупная реформа, организовать которую будетъ едва-ли менѣе трудно, чѣмъ организовать самостоятельное политическое всеобщее право. Очевидно во всякомъ случаѣ, что никакъ нельзя принимать эти преобразованныя земства за нѣчто существующее, чѣмъ можно было бы сейчасъ воспользоваться, а тѣмъ менѣе можно, ссылаясь на эти будущія формы, пользоваться столь непохожими на нихъ настоящими.

Но необходимо поставить и болѣе общій вопросъ: насколько по самому характеру мѣстныя учрежденія могутъ служить избирательными единицами?

Во введеніи къ докладу комиссіи указывалось, что условія русской жизни и въ особенности потребность широкой децентрализаціи выдвигаетъ желательность второй палаты, составленной изъ представителей реформированнаго земскаго и городского самоуправленій.

Но существованіе такой полаты имѣетъ смыслъ лишь когда есть другая, избранная непосредственно отъ населенія, которую эта вторая палата дополняетъ.

Прежде всего необходимо, чтобы было именно непосредственное представительство, чтобы народъ избирая зналъ, что онъ избираетъ именно для законодательной работы, чтобы передъ нимъ были поставлены политическіе вопросы, и онъ, разумѣется, постепенно, для себя ихъ осмыслилъ. При представительствѣ лишь отъ мѣстныхъ учрежденій эта политическая школа отсутствуетъ. Несомнѣнно далѣе, что люди, подходящіе къ работѣ въ мѣстныхъ учрежденіяхъ, могутъ далеко не удовлетворять требованіямъ, необходимымъ для участія въ законодательствѣ страны.

При томъ, если мѣстное самоуправленіе превратится въ собраніе избирателей, которые создадутъ уже законодательный органъ, въ единственное такое собраніе—то это повредитъ не только центральному представительству, но и самому мѣстному самоуправленію: тутъ оно неизбѣжно исказится и станетъ ареной политической борьбы.

Практичность и дѣловитость, присущая въ извѣстной мѣрѣ, можетъ быть, представителямъ земствъ и городовъ, вовсе не искупаетъ того несомнѣннаго недовѣрія, которымъ будетъ окружена составленная изъ нихъ законодательная палата, разъ не будетъ другой, восходящей къ непосредственному всеобщему праву. А между тѣмъ первое безусловно необходимое для будущаго русскаго представительства—это народное довѣріе; лишь въ мѣру его это представительство и будетъ сильно, способно къ предстоящимъ ему великимъ соціальнымъ и культурнымъ реформамъ, способно пережить всякія политическія невзгоды. Нельзя не упомянуть и о томъ, что нигдѣ нижнія палаты не связаны съ органами мѣстнаго самоуправленія—даже въ немногихъ странахъ съ единой палатой, какъ Греція, Сербія, Болгарія, Ликсембургъ, маленькія нѣмецкія государства. И по нашему мнѣнію, земству въ особенности слѣдуетъ высказаться совершенно опредѣленно противъ этой системы, которая не создаетъ представительства сильнаго народнымъ довѣріемъ и заставитъ, быть можетъ, заподозрить безкорыстіе земскаго освободительнаго движенія, девизомъ котораго должны служить прекрасныя слова резолюціи январьской коммиссіи саратовскаго земства: „мы ничего не хотимъ для себя и все для народа“.

С. Котляревскій.

Къ вопросу о народномъ представительствѣ.

Избирательные участки.

Противники всеобщаго избирательнаго права раздѣляются на двѣ главныхъ группы: одни отрицаютъ его принципіально, другіе лишь въ виду техническихъ затрудненій при осуществленіи его на практикѣ. Съ принципіальной точки зрѣнія возражать противъ всеобщей подачи голосовъ могутъ только тѣ, кто отрицаетъ первое основное требованіе правового государства—свободу и *равенство правъ* всѣхъ гражданъ; такихъ въ настоящее время найдется немного. Но тѣмъ чаще и настойчивѣе выдвигаются чисто практическія соображенія. Въ числѣ этихъ соображеній видное мѣсто занимаетъ ссылка на громадные размѣры избирательныхъ округовъ. Какъ организовать всеобщее избирательное право при нашихъ почти незаселенныхъ пустыняхъ Архангельской губерніи или Якутской области, когда путешествіе за сотни верстъ въ мѣсто выборовъ явится скорѣе тяжелой повинностью, чѣмъ цѣннымъ правомъ?

Если не для Якутской области, то для громаднаго большинства другихъ мѣстностей, это возраженіе, касающееся не самаго принципа, а лишь техники выборовъ, устраняется простымъ раздѣленіемъ избирательныхъ округовъ на небольшіе *избирательные участки* Такое раздѣленіе необходимо, какимъ бы порядкомъ ни производились выборы,—прямой ли подачей голосовъ, или путемъ двухстепенныхъ выборовъ. Въ томъ и другомъ случаѣ пространственныя затрудненія одинаковы, и въ общемъ, какъ увидимъ ниже, техника прямого голосованія не сложнѣе, а проще техники косвенныхъ выборовъ.

Число и размѣръ избирательныхъ участковъ при системѣ прямой подачи голосовъ зависитъ, во-первыхъ. отъ числа всѣхъ избирателей даннаго округа и. во вторыхъ, отъ размѣровъ и скученности селеній.

Что касается перваго условія, то мы уже видѣли, что громадное количество населенія Россіи, при малой его плотности, дѣлаетъ неизбѣжными значительные размѣры избирательныхъ округовъ. При системѣ дѣленія губерній на избирательные округа по 200 тыс. жителей палата народныхъ представителей должна состоять приблизительно изъ 630 членовъ, а при населеніи въ 150 тыс. душъ на округъ—изъ 840 членовъ [1]), т. е. быть болѣе самой многочисленной изъ нынѣ существующихъ палатъ—англійской, насчитывающей 670 депутатовъ. Но какъ бы ни были значительны неудобства слишкомъ многочислен-

[1]) Здѣсь слѣдуетъ обратить вниманіе на то, что при опредѣленіи общаго числа представителей въ русскомъ законодательномъ собраніи нельзя включать населеніе Финляндіи, которой ея конституція гарантируетъ полную самостоятельность во внутреннихъ дѣлахъ. Будетъ-ли имѣть Финляндія своихъ представителей въ этомъ собраніи и на какихъ условіяхъ, зависитъ отъ рѣшенія сейма, согласіе котораго необходимо для подобнаго измѣненія въ ея отношеніяхъ къ Россіи.

наго состава палаты, увеличивать размѣры избирательнаго округа еще менѣе удобно, особенно для малонаселенныхъ мѣстностей [2]).

Посмотримъ, каково должно быть *число избирателей* въ округѣ, полагая, что отъ каждыхъ 150 тыс. жителей избирается одинъ представитель. Очевидно, что число это зависитъ, прежде всего, отъ условій, необходимыхъ для полученія активнаго избирательнаго права. Мы принимаемъ, что эти условія таковы: участвовать въ выборахъ можетъ каждый гражданинъ Россійской имперіи, достигшій гражданскаго совершеннолѣтія (21 г.), кромѣ а) лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ въ арміи, флотѣ и таможенной стражѣ; б) чиновъ городской и уѣздной полиціи; в) лицъ, состоящихъ подъ опекою и г) лицъ, лишенныхъ или ограниченныхъ въ правахъ по суду, находящихся подъ судомъ или слѣдствіемъ по обвиненію въ преступленіяхъ, влекущихъ за собою лишеніе или ограниченіе правъ, за исключеніемъ лицъ, осужденныхъ за преступленія политическія и совершенныя путемъ печати.

Статистика населенія показываетъ, что число лицъ въ возрастѣ свыше 21 года [3]) составляетъ почти половину всего населенія. Если исключить, затѣмъ, отсюда всѣхъ иностранцевъ, лицъ, состоящихъ на военной службѣ, и чиновъ полиціи, лицъ, лишенныхъ правъ по суду, умалишенныхъ, состоящихъ подъ опекою и т. д., то увидимъ, что общее число лицъ мужского пола, имѣющихъ право участвовать въ выборахъ, не можетъ превышать 20—23% всего населенія. Для средняго округа со 150 тыс. жителей это дастъ около 30 тыс. избирателей.

Несомнѣнно, однако, что далеко не всѣ они дѣйствительно примутъ участіе въ выборахъ: старость или болѣзнь, какъ самого избирателя, такъ и его близкихъ, и разнаго рода другія несчастія (смерть родственника, пожаръ и т. п.), временная отлучка, служебныя обязанности и неотложныя частныя дѣла, отдаленность мѣста выборовъ, равнодушіе къ политикѣ, даже дурная погода и масса другихъ, очень мелкихъ, повидимому, обстоятельствъ, всегда устраняютъ отъ выбо-

---

[2]) При нормѣ избирательнаго округа въ 150 тысячъ жителей, средній размѣръ его опредѣляется слѣдующимъ радіусомъ:

плотность населенія на 1 кв. вер.	радіусъ.
1 чел.	200—300 верстъ.
4 „	100—150 „
9 „	70 105 „
16 „	50— 75 „
25 „	40— 60 „
36 „	35— 50 „
49 „	30— 45 „ и т. д.

Но такое математически правильное раздѣленіе возможно было бы только въ томъ случаѣ, если бы не приходилось считаться съ существующими административными единицами.

[3]) Въ нѣкоторыхъ южно-американскихъ республикахъ политическая зрѣлость признается уже съ 17—18 лѣтъ; въ нѣкоторыхъ кантонахъ Швейцаріи къ выборамъ допускаются лица 19 лѣтняго возраста; въ той же странѣ союзное законодательство для избирателей считаетъ необходимымъ достиженіе 20 лѣтняго возраста. То же самое встрѣчаемъ въ Болгаріи и Венгріи. Въ большинствѣ странъ политическая полноправность связывается съ достиженіемъ 21 года Такъ дѣло обстоитъ во *Франціи, Англіи, Греціи, Италіи, Португаліи, Сѣв.-Ам. Соединенныхъ Штатахъ, Бразиліи* и *Чили*. Въ Австріи требуется 24 года, въ Бельгіи, Германіи, Пруссіи, Саксоніи, Испаніи, Нидерландахъ, Норвегіи и Японіи 25 лѣтъ. Наконецъ, датская конституція признаетъ политическую зрѣлость гражданъ только съ 30-лѣтняго возраста („Политич. строй современныхъ государствъ“, изданіе кн. П. Д. Долгорукова и И. И. Петрункевича т. I стр. 97).

ровъ значительную часть избирателей. Такъ, въ 1871 году на выборахъ въ германскій рейхстагъ явилось всего 51% имѣвшихъ на это право; почти то же самое повторилось и въ 1881 г. Въ промежутокъ между этими двумя выборами, а именно въ 1874, 1877, 1878 и 1884 г.г. число явившихся на выборы колебалось отъ 60,6 до 63,4% всѣхъ избирателей. Наибольшей величины 77,5% достигло оно лишь на знаменитыхъ февральскихъ выборахъ 1887 года, и затѣмъ опять опустилось до 72,5 и даже до 68,1%. Такъ обстоитъ дѣло на первыхъ выборахъ; въ случаѣ перебаллотировокъ число избирателей нѣсколько повышается, но не болѣе чѣмъ на 1—2%. Таковы среднія цифры для всей Германіи. Если же обратиться къ отдѣльнымъ избирательнымъ округамъ, то здѣсь % избирателей очень часто понижается до 60 и 50%, а въ нѣкоторыхъ даже 38 и 32% [4]).

Такимъ образомъ, при всѣхъ допущенныхъ выше условіяхъ, число избирателей не можетъ превышать 1/5 части всего населенія, въ дѣйствительности же явится на выборы не болѣе 15—20 тыс. въ каждомъ округѣ. Очевидно, что участіе такого значительнаго числа лицъ возможно лишь при раздѣленіи избирательнаго округа на довольно большое число избирательныхъ участковъ. Чѣмъ дальше отъ избирателя мѣсто, гдѣ надо подавать голосъ, тѣмъ больше будетъ число отсутствующихъ; потеря лишняго дня и даже нѣсколькихъ лишнихъ часовъ для массы крестьянскаго и рабочаго населенія наноситъ довольно чувствительный для нихъ ущербъ. Поэтому въ Англіи, напримѣръ, установлено, что мѣсто подачи голосовъ не должно быть дальше 4 миль отъ мѣста жительства избирателя. Во Франціи сначала было установлено, что голосованіе должно производиться по кантонамъ (а не по общинамъ), при чемъ, однако, должно быть нѣсколько избирательныхъ собраній. если число избирателей достигаетъ 900 и болѣе. По конституціи 24 іюня 1793 г. избирательное собраніе должно имѣть 100—600 избирателей, а по конституціи 5 фруктидора III года не менѣе 450 и не болѣе 900,—въ среднемъ 600 избирателей. Законъ 19 апрѣля 1871 г. ввелъ голосованіе по общинамъ, при чемъ значительныя изъ нихъ могутъ раздѣляться на нѣсколько участковъ. Въ Германіи при выборахъ въ рейхстагъ также требуется, чтобы избирательные участки по возможности совпадали съ общинами, если только многолюдность ихъ не требуетъ дальнѣйшаго раздѣленія. То же самое примѣняется въ Италіи, Швеціи, Норвегіи и Италіи.

Обращаясь къ Россіи, необходимо принять во вниманіе слѣдующее. Селеній по даннымъ „Сборника статист. свѣдѣній по Россіи за 1896 г.“ (изд. центральн. статист. комитета), насчитывается: [5]).

---

[4]) Dr. Heinrich Triepel, Wahlrecht und Wahpflicht, S. 5—6. То же подтверждаетъ и опытъ другихъ странъ:

	Годъ.	% лицъ, имѣвшихъ избирательное право, по отнош. ко всему насел	% избирателей, участвовавшихъ въ выборахъ.
Великобританія и Ирландія .	1885—1892	16,33	81,9
Бельгія	1896	23	
Швейцарія	1881—1890	22,7	59
Испанія	1891	22,6	74
Данія	1892	16,4	63,5

(Unold, Wie das Wahlrecht war etc. S. 11).

[5]) Энциклоп. слов. Брокгауза, т. XXVII-а, стр. 83.

	Число селеній.	На одно селеніе: кв. верстъ.	жителей.
Въ Европейской Россіи	491848	8,6	167
„ губерніяхъ Царства Польскаго . .	43237	2,5	171
„ Финляндіи	9916	29,0	229
„ Кавказскомъ краѣ.	12276	33,0	671
„ Сибири	12553	870,0	418
„ среднеазіатскихъ владѣніяхъ . . .	7663	402,0	885
Въ имперіи	577493	33,0	194

Изъ этой таблицы видно, что сообразно съ мѣстными условіями средніе размѣры избирательнаго участка въ различныхъ областяхъ Россіи должны измѣняться въ довольно широкихъ предѣлахъ. Чѣмъ мельче поселенія и чѣмъ дальше отстоятъ они другъ отъ друга, тѣмъ больше должно быть число избирательныхъ участковъ. Здѣсь слѣдуетъ, однако, отмѣтить одно очень важное для насъ обстоятельство: за исключеніемъ Кавказа, наиболѣе крупнымъ размѣромъ селеній отличаются Среднеазіятскія владѣнія, а затѣмъ Сибирь, т. е. тѣ именно области, гдѣ малая плотность населенія создаетъ наибольшія препятствія для организацій выборовъ. Но очевидно, что чѣмъ крупнѣе селенія, тѣмъ меньше эти затрудненія: въ крайнемъ случаѣ каждое селеніе не только въ 800, но и въ 400 жителей, удаленное отъ другихъ на десятки верстъ, можетъ составить особый избирательный участокъ. Наоборотъ, наиболѣе мелкія селенія, которыя необходимо соединять для образованія одного участка, встрѣчаются въ Европейской Россіи и въ губерніяхъ Царства Польскаго, гдѣ плотность населенія наибольшая, а потому и разстояніе между селеніями самое незначительное.

Изъ помѣщенной въ приложеніи таблицы соотвѣтствующихъ данныхъ по всѣмъ губерніямъ Европейской Россіи видно, что самыя мелкія поселенія (въ 18—21 чел.) встрѣчаются въ трехъ прибалтійскихъ губерніяхъ, гдѣ плотность населенія 23,9—32,5 чел. на 1 кв. версту, и въ трехъ губерніяхъ сѣверо-западнаго края (57—60 чел. на 1 селеніе), гдѣ на 1 кв. версту приходится 38,9—43,9 душъ обоего пола. При такой плотности избирательный участокъ съ радіусомъ въ 5 верстъ имѣетъ не менѣе 2—3 тыс. жителей, т. е. отъ 400 до 600 избирателей.

Кромѣ общаго числа избирателей въ округѣ, размѣровъ отдѣльныхъ селеній и разстоянія между ними, при опредѣленіи числа избирательныхъ участковъ имѣетъ значеніе еще и самый способъ голосованія. При закрытой подачѣ голосовъ путемъ записокъ, предполагая, что она должна закончиться въ одинъ день, въ среднемъ можно допустить не болѣе 600 избирателей на одинъ участокъ; если избирательное бюро дѣйствуетъ непрерывно съ 10 час. утра до 8 часовъ вечера, то на подачу каждой записки приходится около 1 минуты; при большемъ числѣ необходимо допустить одновременную подачу записокъ нѣсколькими избирателями, при чемъ для сохраненія тайны голосованія необходимо имѣть нѣсколько изолированныхъ отдѣленій въ помѣщеніи бюро[6]).

Въ пользу небольшого размѣра избирательныхъ участковъ говоритъ также и то обстоятельство, что при этомъ легче подыскать подходящее помѣщеніе для избирательнаго бюро, и послѣднему не такъ трудно справиться съ работой по составленію и провѣркѣ списковъ избирателей.

[6]) Подробнѣе объ этомъ будетъ сказано при изложеніи техники закрытой подачи голосовъ.

Тѣмъ не менѣе цѣлый рядъ другихъ соображеній говоритъ, наоборотъ, за необходимость сократить по возможности число избирательныхъ участковъ и, слѣдовательно, увеличить ихъ размѣры. Здѣсь приходится прежде всего обратить вниманіе на недостатокъ лицъ для организаціи избирательныхъ бюро, если число участковъ будетъ слишкомъ значительно. А при неудовлетворительномъ составѣ избирательныхъ бюро выборы несомнѣнно дадутъ весьма нежелательные результаты. Затѣмъ, чѣмъ меньше число участковъ, тѣмъ легче будетъ организовать контроль надъ правильностью выборовъ со стороны политическихъ партій. При незначительномъ числѣ голосующихъ выборы могутъ стать семейнымъ дѣломъ небольшой кучки мѣстныхъ заправилъ. Наконецъ, съ увеличеніемъ числа избирательныхъ участковъ растутъ и расходы по выборамъ.

II.

Прежде, чѣмъ примѣнить всѣ эти соображенія къ условіямъ Саратовской губерніи, укажемъ на тѣ преимущества, которыя даже въ техническомъ отношеніи представляетъ прямая подача голосовъ въ сравненіи съ двухстепенными выборами. Чтобы пояснить это на конкретномъ примѣрѣ, необходимо, хотя бы въ самыхъ общихъ чертахъ, обрисовать картину прямыхъ выборовъ. Въ виду громадной важности предмета, считаемъ умѣстнымъ привести здѣсь соотвѣтствующую часть доклада, представленнаго Московской Городской Думѣ особой Коммиссіей по общимъ вопросамъ [1]).

Коммиссія предполагаетъ, что избирательный округъ разбитъ на 30 равномѣрныхъ участковъ, такъ что на каждый участокъ должно явиться отъ 400 до 500 избирателей. За нѣкоторое время до выборовъ, примѣрно мѣсяца за $1^1/_2$ или 2, начинается въ округѣ предвыборная агитація. Сторонники того или иного кандидата, пользуясь устанавливаемыми для предвыборнаго времени особыми льготными правилами о правѣ устройства собраній даже подъ открытымъ небомъ, въ праздничные дни, въ мѣстахъ скопленія народа устраиваютъ такія собранія, гдѣ разъясняютъ населенію преимущества политической и экономической программы, которой придерживается рекомендуемый ими кандидатъ, рекомендуютъ самаго кандидата, если онъ неизвѣстенъ или малоизвѣстенъ въ округѣ, раздаютъ плакаты и листки, разъясняющія положенія, которыхъ придерживается партія, къ которой принадлежитъ кандидатъ. Лица, поддерживающія другія программы и другихъ кандидатовъ въ тѣхъ же или въ отдѣльныхъ собраніяхъ представляютъ возраженія и разъясненія на программы противниковъ. Такое публичное обсужденіе программъ партій и кандидатуръ продолжается все время до выборовъ, такъ что ко времени послѣднихъ лица, серьезно интересующіяся выборами, имѣютъ возможность установить для себя, за кого они должны подать голоса. За нѣсколько дней до выборовъ всякая агитація прекращается, такъ какъ выборы должны происходить при полномъ спокойствіи населенія. Каждой группѣ избирателей, превышающей извѣстное установленное въ законѣ число, напримѣръ 10—20, представляется право до извѣстнаго срока передъ выборами заявить кандидата, котораго они желали бы избрать своимъ представителемъ. Списокъ такимъ образомъ заявленныхъ лицъ съ присоединеніемъ къ нимъ лицъ, лично выставившихъ свои кандидатуры, печатается и раздается избирателямъ, явившимся для подачи

[1]) Докладъ № 180, стр. 25—34.

голоса. Голоса могутъ быть подаваемы только за лицъ, значащихся въ этомъ спискѣ. Каждый избиратель по явкѣ его на выборный пунктъ, и по провѣркѣ его правъ на подачу голоса, получаетъ листокъ, для написанія имени кандидата, за котораго онъ подаетъ голосъ, и конвертъ, который онъ долженъ по вложеніи въ него листка запечатать, если онъ не принесъ такой листокъ заранѣе. Если избиратель неграмотный, то листокъ заполняется по его указанію лицомъ, которому онъ довѣряетъ. Затѣмъ конвертъ съ листкомъ опускается въ урну. Бюро, назначенное для производства выборовъ, въ концѣ дня подсчитываетъ число конвертовъ и затѣмъ подсчитываетъ голоса, данные за разныхъ кандидатовъ. Листки съ заявленіями опечатываются и вмѣстѣ съ избирательнымъ листомъ, въ которомъ отмѣчены результаты выборовъ, отправляются въ окружное избирательное бюро гдѣ производится сводка всѣхъ поданыхъ за кандидатовъ голосовъ. Если окажется, что ни одинъ изъ кандидатовъ не получилъ абсолютнаго большинства всѣхъ поданыхъ голосовъ, то назначается перебаллотировка, избраннымъ на которой считается тотъ, кто получилъ наибольшее число голосовъ, хотя бы при этомъ онъ и не получилъ абсолютнаго большинства.

Отличіе двухстепенныхъ выборовъ заключается въ томъ, что лица пользующіяся активнымъ избирательнымъ правомъ, подаютъ голоса не прямо за того, кто баллотируется въ представители, а выбираютъ сначала выборщиковъ, и уже эти послѣдніе, собравшись въ одномъ пунктѣ округа, избираютъ представителя. Техника такихъ выборовъ не проще, а нѣсколько сложнѣе, чѣмъ техника прямого голосованія. Степень осложненія зависитъ отъ количества выборщиковъ, избираемыхъ населеніемъ. Если принять систему болѣе либеральную, установивъ, напримѣръ, избраніе одного выборщика на 10 избирателей, то въ томъ примѣрномъ округѣ, который описанъ выше, при 25—30 тыс. избирателей, занесенныхъ въ избирательные списки, выборщиковъ надо будетъ избрать отъ 2.500 до 3.000. Для такихъ выборовъ округъ долженъ быть раздѣленъ на избирательные участки, какъ и при прямыхъ выборахъ, или надо будетъ предоставить населенію избрать выборщиковъ на мѣстахъ, не удаляясь изъ селеній, гдѣ оно живетъ, при чемъ къ этимъ мелкимъ избирательнымъ участкамъ должно будетъ причислить и всѣхъ живущихъ въ округѣ участковыхъ поселеній. Въ послѣднемъ случаѣ, въ зависимости отъ малаго числа избирателей, тайну выборовъ, конечно, сохранить будетъ трудно. Если допустить, что выборщиковъ должно быть не болѣе одного на 100 избирателей, то процедура выборовъ останется та же самая. При самихъ выборахъ затрудненія для неграмотныхъ избирателей будетъ больше, чѣмъ при прямыхъ, такъ какъ каждому избирателю придется писать не одно, а нѣсколько именъ. Такимъ образомъ при двухстепенныхъ выборахъ пространственныя затрудненія для избирателей останутся тѣ же, что и при прямой подачѣ голосовъ, если только не прибѣгнуть къ производству выборовъ по селеніямъ, что придастъ выборамъ крайне вредный при политическихъ выборахъ узко мѣстный характеръ. Слѣдуетъ, кромѣ того, имѣть въ виду, что организація избирательныхъ бюро въ Россіи будетъ крайне трудна по недостатку пригодныхъ для этого лицъ.

Даже при прямыхъ выборахъ нельзя обойтись менѣе чѣмъ 20.000—22.000 учатковыхъ избирательныхъ бюро, членами которыхъ должна быть армія въ 100—110.000 человѣкъ. При двухстепенныхъ выборахъ, для того, чтобы при избраніи выборщиковъ не пропали совсѣмъ го-

лоса меньшинства, необходимо организовать выбора по гораздо болѣе мелкимъ участкамъ, такъ какъ иначе придется ввести голосованіе по списку (назначеніе избирателемъ сразу всего числа выборщиковъ отъ даннаго участка). При голосованіи въ каждомъ участкѣ сразу списка въ 10—15 выборщиковъ голоса разобьются, и случайное относительное большинство нѣсколькихъ голосовъ (напр., одной крупной деревни) дастъ перевѣсъ случайнымъ мѣстнымъ кандидатамъ. Необходимо, чтобы въ каждомъ избирательномъ участкѣ избирался только одинъ выборщикъ, а такъ какъ невозможно, чтобы одинъ выборщикъ приходился болѣе чѣмъ на 400—500 избирателей—невозможно допустить, чтобы представитель народа выбирался тѣснымъ кружкомъ изъ 20—40 лицъ. Но при такой пропорціи выборщиковъ, какъ 1 на 400—500 избирателей и при подачѣ голосовъ за одно лицо, нужно огранизовать въ Россіи отъ 60.000 до 75.000 избирательныхъ бюро и привлечъ въ ихъ составъ 300—400.000 членовъ, что совершенно невозможно. *Двухстепенные* выборы въ Россіи мыслимы только или при голосованіи по списку, крайне несправедливой системы, лишающей меньшинство представителей своихъ интересовъ, или при производствѣ выборовъ при посредствѣ полуграмотныхъ и забитыхъ сельскихъ властей.

Коммиссія не сомнѣвается, что если выборы будутъ установлены двухстепенные, то число выборщиковъ будетъ назначено весьма ограниченное, такъ какъ при большомъ числѣ выборщиковъ, напримѣръ, при 2,500 или 3.000, процедура выборовъ одного представителя въ одномъ мѣстѣ практически почти невозможна, и прошлось бы производить и эти выборы опять по участкамъ. Это привело бы къ повторенію вдвойнѣ манипуляцій, производимыхъ при прямыхъ выборахъ только одинъ разъ. Коммиссія склонна думать, что были бы приняты мѣры къ самому сильному сокращенію чи ла выборщиковъ, чтобы не происходило замѣтнаго скопленія народа въ одномъ какомъ нибудь мѣстѣ, такъ какъ такое скопленіе, по привычкѣ, первое время будетъ почитаться чуть не опаснымъ. Но и совершенно практическія основанія побудятъ къ такому сокращенію, такъ какъ въ провинціи едва-ли можно будетъ найти помѣщеніе для производства выборовъ при 2½—3 тысячахъ участниковъ.

Настроеніе и положеніе участника въ выборахъ при той и другой системы выборовъ будутъ весьма различны. При прямыхъ выборахъ прежде всего отпадутъ отъ участія въ нихъ лица, почему-либо не интересующіяся политическими выборами и предпочитающія не тратить время на это дѣло. Но желѣть объ этомъ, конечно, не слѣдуетъ, такъ какъ участіе такихъ безразличныхъ избирателей не можетъ принести пользы дѣлу. Остальные избиратели явятся на выборы съ опредѣленной цѣлью подать голосъ за того или иного кандидата, котораго они облюбовали. Тѣ избиратели, которые не вполнѣ еще усвоили себѣ все великое значеніе политическихъ выборовъ для страны, явятся, быть можетъ, съ намѣреніемъ подать голосъ за кандидата, имѣющаго почему либо особо сильное мѣстное вліяніе и извѣстнаго имъ притомъ за человѣка хорошаго и разумнаго, но не выставившаго передъ выборами своей программы, а разсчитывающаго быть избраннымъ только въ силу своего мѣстнаго вліянія. Голоса такихъ избирателей потеряются, такъ какъ такой кандидатъ можетъ собрать на себя лишь голоса въ одномъ, много въ двухъ сосѣднихъ участкахъ. Ясно, что большинство голосовъ округа не достанется такимъ лицамъ. Рѣшающими при выборахъ будутъ тѣ избиратели, которые при подачѣ голоса будутъ руководиться въ оцѣнкѣ кандидата не одними

умственными и нравственными его достоинствами, а и той политической программой, которой онъ придерживается. Политическія партіи, а на первое время замѣняющія ихъ крупныя группы политическихъ единомышленниковъ на мѣстахъ, по практическимъ основаніямъ будутъ выставлять въ каждомъ округѣ по одному кандидату, такъ какъ только при этомъ можно будетъ предупредить сильное дробленіе голосовъ. Въ первое время, до правильной организаціи политическихъ партій, кандидаты эти по необходимости будутъ выставляться изъ лицъ болѣе или менѣе извѣстныхъ мѣстному населенію по своей мѣстной дѣятельности, такъ какъ такой кандидатъ всетаки будетъ имѣть преимущество передъ кандидатомъ совершенно чуждымъ округу: агитація въ пользу лица совершенно неизвѣстнаго округу, хотя бы по наслышкѣ отъ сосѣдей, всегда будетъ трудна. Такихъ партійныхъ кандидатовъ будетъ выставляемо немного. Можно думать, что для первыхъ выборовъ ихъ даже въ городскихъ округахъ будетъ выставлено не болѣе пяти, по числу наиболѣе крупныхъ политическихъ группъ, проявившихъ себя уже теперь. Въ сельскихъ округахъ число кандидатовъ можетъ быть меньше, въ зависимости отъ отсутствія или слабости того или иного политическаго теченія. Такимъ ограниченіемъ числа партійныхъ кандидатовъ будетъ достигаться сплоченіе голосовъ выборщиковъ, голосующихъ сознательно. Большая и меньшая сознательность отношенія избирателей къ политическимъ программамъ кандидатовъ будетъ зависѣть въ значительной мѣрѣ отъ умѣнья составить программу. Если программа будетъ наполнена общими мѣстами и теоретическими положеніями, не выдвигая просто и умѣло тѣхъ вопросовъ, которые наболѣли у населенія и требуютъ немедленнаго рѣшенія, то кандидатъ, выставившій программу, не можетъ разсчитывать на успѣхъ. Если бы, напримѣръ, выборы производились въ данный моментъ, главнымъ пунктомъ программы явилось бы отношеніе кандидата къ войнѣ и миру, вопросамъ государственно-правовымъ и широкой постановкѣ кореннаго экономическаго вопроса. Всѣ остальныя детали, надо думать, не играли бы рѣшающей роли. Сбить избирателя на этихъ главныхъ вопросахъ съ правильнаго пути, соотвѣтствующаго истиннымъ интересамъ многомилліоннаго народа, трудно, почти невозможно. Можно думать, что свойственное русскому народу чувство государственности и здравый смыслъ обезпечатъ избраніе тому кандидату, убѣжденія котораго немного только опережаютъ въ указанныхъ вопросахъ точку зрѣнія, которая установлена общественнымъ мнѣніемъ. Кандидаты, придерживающіеся мнѣній, признаваемыхъ въ данное время крайними, въ рѣдкомъ случаѣ получатъ большинство. Такимъ образомъ при прямыхъ выборахъ избиратель, проявившій интересъ къ политическимъ выборамъ, будетъ подавать голосъ сознательно за того кандидата, который, по мнѣнію избирателя, правильно и практично разрѣшаетъ наиболѣе въ данное время важный для избирателя вопросъ. Въ этомъ заключается, какъ основаніе связи между избирателями и представителемъ ихъ, такъ и воспитательное и развивающее значеніе прямыхъ выборовъ. Поставить ясно, правильно и всесторонне освѣщенными вопросы, поглощающіе вниманіе всей страны, для партій и кандидатовъ совсѣмъ не такъ уже трудно, а разрѣшеніе вопросовъ этихъ, хорошо выясненныхъ, для всякаго мало-мальски разумнаго избирателя—просто.

При двухстепенныхъ выборахъ характеръ выборовъ измѣняется. Выборы пріобрѣтаютъ узко мѣстный характеръ, такъ какъ окончатель-

ный результатъ первыхъ выборовъ (выборщиковъ) опредѣляется голосованіемъ лицъ, принадлежащихъ къ одному избирательному участку. Мѣстный характеръ выборовъ усиливается тѣмъ, что для лицъ, имѣющихъ вліяніе на сельскіе элементы (трактирщики, мѣстные торговцы и т. п.) является возможность удовлетворить свое тщеславіе возможностью быть избраннымъ въ выборщики. Результатомъ этого будетъ, конечно, давленіе на тѣхъ избирателей, которые относятся къ выборамъ безъ интереса и вмѣстѣ съ тѣмъ подчинены вліянію такихъ кандидатовъ въ выборщики. На выборы явятся много изъ такихъ избирателей, которые будутъ имѣть цѣлью только подать голосъ за такого мѣстнаго кандидата. Составъ избирателей будетъ въ силу этого менѣе сознательно относиться къ выборамъ. Какъ показываетъ опытъ странъ, гдѣ введены двухстепенные выборы, въ зависимости отъ ихъ узко мѣстнаго характера въ выборщики въ большинствѣ попадаютъ не лучшіе элементы участка, а мѣстные дѣльцы разнаго рода. Что касается до тѣхъ избирателей, которые интересуются политическими выборами и относятся къ нимъ сознательно, то положеніе ихъ ухудшается и затрудняется. Этихъ избирателей, заинтересованныхъ главнымъ образомъ въ томъ, чтобы своимъ вотумомъ вліять на ходъ законодательства и управленія страной, почти лишаютъ этой возможности, такъ какъ заставляютъ не голосовать въ пользу кандидата въ представители, имѣющаго опредѣленную программу, а избрать извѣстное число выборщиковъ, отъ которыхъ будетъ зависѣть избраніе представителя. При этихъ выборахъ такому избирателю, если въ странѣ не имѣется прочной и широкоразвитой партійной организаціи, приходится голосовать за тѣхъ мѣстныхъ жителей, которые, по мнѣнію избирателя, могутъ быть по предположенію единомышленны съ нимъ по интересующимъ его вопросамъ. Такъ какъ кандидаты въ выборщики обычно къ предвыборной агитаціи не прибѣгаютъ, то политическія убѣжденія выборщиковъ остаются для большинства сознательныхъ избирателей невыясненными, и имъ приходится при выборахъ руководствоваться общими соображеніями о достоинствѣ кандидата, какъ человѣка вообще. При такихъ условіяхъ мѣстные дѣльцы, прибѣгающіе не къ агитаціи, а къ избирательнымъ интригамъ и вліянію на нѣкоторыя группы избирателей, всегда должны имѣть перевѣсъ. Когда въ странѣ организуются правильныя партіи,—двухстепенные выборы становятся во многихъ случаяхъ одной формальностью, такъ какъ партіи находятъ возможность организовывать избраніе выборщиковъ такимъ образомъ, чтобы избирались только лица, обязавшіяся подавать голоса за кандидата той или иной партіи. Организація эта очень хлопотлива и трудна, и лишаетъ населеніе возможности вполнѣ сознательно отнестись къ дѣлу, такъ какъ при ней нужна строгая партійная дисциплина, лишающая избирателей самостоятельности и отталкивающая очень многихъ. Должно добавить, что при двухстепенныхъ выборахъ нравственная связь между населеніемъ и представителями почти отсутствуетъ, такъ какъ населеніе иногда даже не знаетъ своего депутата и самые выборы значительно теряютъ интересъ. Примѣръ Австріи, гдѣ въ части мѣстностей происходятъ прямые, а въ части двухстепенные выборы, показываетъ, что процентъ участія въ послѣднихъ понижается обычно вдвое.

Коммиссія полагаетъ, что *прямые* выборы по механизму своему проще двухстепенныхъ, привлекаютъ большее количество избирателей, сознательно относящихся къ выбору, имѣютъ воспитательное значеніе

для населенія и устанавливаютъ крѣпкую нравственную связь между представителями и населеніемъ. Что касается трудностей, зависящихъ отъ разстояній, на которыя приходится перемѣщаться избирателямъ, то тутъ обѣ системы одинаковы. Къ несовершенству двухстепенныхъ выборовъ надо прибавить почти полную невозможность веденія предвыборной агитаціи, которая почти всегда будетъ замѣняться обычными предвыборными интригами. Полагать, что такая агитація возможна среди выборщиковъ—значитъ не считаться съ практическими затрудненіями: объѣхать всѣхъ выборщиковъ, разсѣянныхъ по округу, для кандидата почти невозможно; доступъ къ выборщикамъ для единомышленниковъ кандидата во многихъ случаяхъ невозможенъ. Такимъ образомъ воздѣйствіе за нѣкоторое время до выборовъ затруднено, тогда какъ при прямыхъ выборахъ это достигается устройствомъ публичныхъ собраній въ обычныхъ мѣстахъ скопленія населенія. Воздѣйствіе передъ самыми выборами, когда выборщики собраны въ одно мѣсто для подачи голосовъ, также почти невозможно, такъ какъ для этого было бы необходимо задерживать выборщиковъ на нѣсколько дней устраивая для нихъ бесѣды съ различными кандидатами. Но такое воздѣйствіе и нежелательно, такъ какъ самые выборы должны быть производимы въ спокойствіи при отсутствіи агитаціи.

Указаніе на неподготовительность населенія къ прямымъ выборамъ, если не во всей Россіи, то въ отдѣльныхъ ея мѣстностяхъ, по мнѣнію Коммиссіи не можетъ служить доводомъ въ пользу двухстепенныхъ выборовъ, ибо, если гдѣ нибудь населеніе не подготовлено къ прямымъ выборамъ, то можно впередъ сказать, что двухстепенные выборы недостатка этого не исправятъ, и въ такихъ мѣстностяхъ быть можетъ лучше совсѣмъ не прибѣгать къ выборамъ. Всѣ такія исключительныя мѣстности должны быть установлены послѣ спеціальнаго изслѣдованія. Но исключеній этихъ будетъ немного, такъ какъ даже многіе кочевники знакомы съ избирательнымъ процессомъ и пользуются имъ при выборахъ въ свои мѣстныя управленія. Да и, вообще, ссылка на неподготовительность должна быть отвергнута по основаніямъ, подробно изложеннымъ по поводу вопроса о всеобщемъ голосованіи. Этимъ доводомъ уже достаточно злоупотребляли, желая задерживать правильное развитіе Россіи.

Остается одно серьезное затрудненіе, которое думаютъ устранить или ослабить путемъ установленія двухстепенныхи выборовъ. У большинства сторонниковъ двухстепенности существуетъ опасеніе, что при прямыхъ выборахъ администрація, не отвыкшая еще отъ своихъ обычныхъ пріемовъ и пользуясь приниженностью населенія, будетъ путемъ запугиванія и угрозъ влiять на избирателей и обезпечитъ избраніе излюбленныхъ для администраціи кандидатовъ. Затѣмъ, нѣкоторые полагаютъ, что подкупъ и спаиваніе избирателей удобнѣе при прямыхъ выборахъ. Оба эти опасенія, по мнѣнію Коммиссіи, при прямыхъ выборахъ менѣе умѣстны, чѣмъ при двухстепенномъ. Запугать избирателей угрозами можно при обѣихъ системахъ, но при двухстепенныхъ выборахъ имѣется двойное поле для дѣятельности: сначала при избраніи выборщиковъ, а потомъ вторично при избраніи депутатовъ. Немногочисленный составъ выборщиковъ представляетъ также извѣстное удобство для изученія индивидуальности каждаго и установленія на какого изъ выборщиковъ нельзя разсчитывать, и на кого изъ нихъ нужно дѣйствовать запугиваніемъ или привлеченіемъ на свою сторону другими средствами. Случаи, имѣвшіе мѣсто на Западѣ, показываютъ, что не-

многочисленность коллегіи выборщиковъ даетъ возможность удалять нежелательныхъ выборщиковъ путемъ ихъ ареста по обвиненію въ государственномъ преступленіи и выпуска изъ-подъ стражи послѣ выборовъ съ извиненіемъ за происшедшее недоразумѣніе. Помощью такихъ именно пріемовъ поддерживается, напр., господство польской шляхты надъ массами русскаго населенія въ Галиціи, гдѣ въ сельской куріи выборы двухстепенные. Всѣ такіе пріемы по отношенію къ тысячамъ прямыхъ избирателей почти невозможны, а запугиванія и угрозы при нѣкоторой гарантіи тайны выборовъ почти не будутъ дѣйствительны. Что касается подкуповъ и спаиванія, то и эти пріемы при большой массѣ избирателей и при большихъ округахъ, когда результаты баллотировокъ въ отдѣльныхъ участкахъ не имѣютъ рѣшающаго значенія, менѣе опасны, чѣмъ при двухстепенныхъ выборахъ, гдѣ отдѣльные участки могутъ оказаться исключительными по недобросовѣстному отношенію къ выборамъ и прислать на выборы представителей недобросовѣстныхъ выборщиковъ.

Коммиссія, съ своей стороны, полагаетъ, что вообще опасенія относительно массовой недобросовѣстности избирателей неосновательны. Несомнѣнно, что вслѣдствіе той важности, какую населеніе будетъ придавать выборамъ своихъ представителей—злоупотребленія будутъ рѣдки. Почти нѣтъ сомнѣнія, что масса будетъ смотрѣть на выборы какъ на священную обязанность и что наиболѣе религіозные изъ избирателей крестьянъ будутъ приступать къ выборамъ какъ къ священному обряду. Что касается до возможныхъ злоупотребленій со стороны администраціи, то никакія правила не обезопасятъ отъ нихъ, если со стороны правительства не будетъ дано серіозныхъ гарантій въ томъ, что выборы будутъ произведены свободно. Если это не будетъ сдѣлано, то не слѣдуетъ общественнымъ учрежденіямъ даже и заниматься изслѣдованіемъ, какой изъ способовъ выборовъ является наилучшимъ, ибо всякій выборъ дастъ подтасыванное представительство, а это поведетъ не къ прекращенію розни и смуты, а къ дальнѣйшему развитію ихъ, къ полному потрясенію спокойствія и мощи государства и воцаренію въ странѣ обсолютнаго безправія и гражданской войны. Коммиссія свои соображенія представляетъ Думѣ въ предположеніи, что всѣ необходимыя гарантіи свободы выборовъ будутъ даны съ серіознымъ намѣреніемъ и соблюдать эти гарантіи.

Коммиссія считаетъ, что для свободы выборовъ необходимо, чтобы уже за нѣкоторое время до выборовъ: установлена была свобода слова и печати, были даны въ самой обычной формѣ гарантіи неприкосновенности личности и жилища гражданъ, были разрѣшены публичныя собранія, съ самой широкой свободой для предвыборнаго періода, какъ это имѣетъ мѣсто повсюду, гдѣ выборы свободны.

Но при всѣхъ этихъ условіяхъ выборы всетаки не будутъ свободны, если *комитеты, завѣдующіе выборами*, не будутъ составлены изъ независимыхъ элементовъ. Въ этомъ отношеніи Коммиссія вслѣдствіе разнообразныхъ условій государства не можетъ предложить вниманію Городской Думы какой либо однообразный порядокъ и ограничивается указаніемъ, что въ тѣхъ мѣстахъ, гдѣ имѣются суды, дѣйствующіе по уставамъ Императора Александра II, члены общихъ судебныхъ мѣстъ должны быть предсѣдателями комитетовъ въ округахъ. Въ составъ окружнаго комитета должны входить лица, стоящія во главѣ мѣстныхъ общественныхъ и сословныхъ учрежденій, съ присоединеніемъ къ нимъ избираемыхъ путемъ самопополненія самимъ комитетомъ членовъ изъ крестьянъ и рабочихъ. Такой комитетъ при

содѣйствіи общественныхъ силъ организуетъ участковые комитеты, стараясь о томъ, чтобы въ нихъ попали по возможности независимыя лица, хотя бы и не занимающія никакого положенія въ оффиціальномъ или общественномъ мірѣ. Только при строгомъ соблюденіи этого основного правила можно будетъ надѣяться, что выборы будутъ произведены въ большинствѣ случаевъ свободно.

По всѣмъ приведеннымъ соображеніямъ, Коммиссія высказывается за установленіе прямыхъ выборовъ.

III.

Разсмотримъ теперь вопросъ о раздѣленіи избирательныхъ округовъ на участки примѣнительно къ условіямъ *Саратовской* губерніи,

При опредѣленіи числа и границъ избирательныхъ округовъ какъ было выяснено раньше, необходимо руководствоваться слѣдующими положеніями:

1) Каждая губернія (или соотвѣтствующая ей административная единица) раздѣляется на такое число избирательныхъ округовъ, какое приходится на нее по разсчету 150 тыс. наличнаго населенія на 1 представителя [8]).

2) Внутри губерніи округа должны состоять по возможности или изъ одного уѣзда, или изъ нѣсколькихъ волостей одного и того же уѣзда.

3) При дѣленіи уѣзда (или губерніи) на избирательные округа долженъ быть принятъ во вниманіе этнографическій составъ населенія, такъ чтобы каждый округъ былъ возможно болѣе однороднымъ.

Такъ какъ общее количество населенія Саратовской губерніи по переписи 1897 г. достигаетъ почти 2,406 тыс., то всѣхъ представителей отъ нея должно быть 16; изъ нихъ одинъ—отъ гор. Саратова, остальные же 15 распредѣляются такъ: отъ уѣздовъ Аткарскаго, Балашовскаго, Камышинскаго, Петровскаго и Сердобскаго—по 2, отъ прочихъ—по одному. При такомъ раздѣленіи максимальный размѣръ округа (Хвалынскій уѣздъ) по численности населенія будетъ на 28% больше средней нормы, а минимальный (половина Петровскаго) на 26% меньше ея. Уклоненія эти не настолько значительны, чтобы слѣдовало отказаться отъ выгодъ, какія даются совпаденіемъ округа съ границами уѣзда.

Что касается третьяго условія, то напомнимъ, что въ Саратовской губ., кромѣ великороссовъ, составляющихъ 76,75% всего населенія, наиболѣе многочисленны слѣдующія народности [9]):

	Число душъ об. пола.	% къ общему населенію.
Нѣмцы	166528	6,92
Малороссы	149291	6,21
Мордва	123893	5,15
Татары	94693	3,94
Чуваши	14403	0,60

Такимъ образомъ, по своей численности только три первыя народности могли бы имѣть право на особое представительство. Однако распредѣленіе ихъ по территоріи губерніи таково, что образованіе для

[8]) Губернія Черноморская и область Амурская, имѣющія менѣе 150 тысячъ жителей, должны составить каждая отдѣльный округъ.

[9]) Болѣе подробныя свѣдѣнія объ этнографическомъ составѣ населенія губерніи приведены въ статьѣ „О прямой подачѣ голосовъ при русскихъ условіяхъ“ Зем. Нед. 1905 г. № 4.

каждой изъ нихъ отдѣльнаго округа возможно лишь по отношенію къ нѣмцамъ, главная масса которыхъ (болѣе 120 тыс.) сосредоточена въ сѣверо-восточной части Камышинскаго уѣзда. При раздѣленіи этого уѣзда необходимо, поэтому, всѣ нѣмецкія волости (присоединяя сюда также и Медвѣдицкую волость, Аткарскаго у.) включить въ одинъ избирательный округъ.

Обезпечить особое представительство малорусскому населенію было бы возможно, лишь нарушивъ второе изъ вышеуказанныхъ условій, т. е. составивъ округъ изъ сосѣднихъ частей трехъ уѣздовъ (Аткарскаго, Балашовскаго и Камышинскаго), въ которыхъ малороссы составляютъ 13—15% всего населенія. Однако едва-ли есть какая-либо необходимость дѣлать подобное отступленіе: малорусское населеніе не настолько рѣзко отличается отъ живущихъ рядомъ съ нимъ великороссовъ, чтобы для нихъ не представлялось возможнымъ сойтись на одномъ и томъ же кандидатѣ; ни въ языкѣ, ни въ культурномъ уровнѣ, ни въ характерѣ занятій здѣсь нѣтъ особыхъ препятствій для совмѣстныхъ выборовъ.

Нѣсколько больше затрудненія для такихъ выборовъ по отношенію къ мордовскому населенію. Однако образовать избирательный округъ съ преобладающимъ составомъ этой народности не представляется возможнымъ вслѣдствіе того, что мордва разбросаны по нѣсколькимъ уѣздамъ,—главнымъ образомъ въ Петровскомъ, Кузнецкомъ и Хвалынскомъ. То же самое имѣетъ мѣсто и по отношенію къ татарамъ.

Такимъ образомъ, и въ этнографическомъ отношеніи при дѣленіи Саратовской губерніи на избирательные округа нѣтъ особой необходимости отступать отъ существующаго административнаго дѣленія ея на уѣзды. Изъ 5 уѣздовъ, которые настолько велики, что должны быть раздѣлены каждый на два округа, считаться при этомъ съ національнымъ составомъ населенія безусловно необходимо, какъ мы видѣли, въ Камышинскомъ и отчасти, какъ сейчасъ увидимъ, въ Петровскомъ, а также въ Аткарскомъ и Балашовскомъ. Что же касается Сердобскаго уѣзда, то при дѣленіи его на два избирательныхъ округа этнографическій составъ населенія значенія имѣть не можетъ, такъ какъ здѣсь живутъ одни великороссы.

Для выясненія вопроса о составленіи избирательныхъ округовъ и раздѣленіи ихъ на избирательные участки при разноплеменномъ составѣ населенія наибольшій интересъ представляетъ *Петровскій* уѣздъ. Здѣсь по переписи 1897 г. указаны слѣдующія народности:

	Число душъ об. пола.	% къ общему населенію.
Великороссы	160872	72,44
Мордва	44501	20,04
Татары	12394	5.08
Чуваши	2212	1,00
Прочія народности .	2091	0,94
Итого. . .	222070	100

Какъ видимъ, за исключеніемъ великороссовъ, ни одна національность не оказывается настолько многочисленной, чтобы обезпечить ей преобладаніе въ одномъ изъ двухъ избирательныхъ округовъ уѣзда, какъ бы они ни были составлены. Значитъ-ли это, что при составленіи послѣднихъ особые интересы мордовскаго и татарскаго населенія (если они существуютъ) приходится игнорировать?

Изъ прилагаемой ниже карты легко убѣдиться, что даже при полной невозможности составить округъ съ однороднымъ мордовскимъ населеніемъ, послѣднему можетъ быть обезпечена значительная доля вліянія на выборы, если принять во вниманіе территоріальное распредѣленіе его внутри уѣзда; такъ какъ мордва живутъ главнымъ образомъ въ сѣверо-восточной части уѣзда, то при указанномъ на этой картѣ составѣ избирательныхъ округовъ, голоса мордовскаго населенія, сосредоточеннаго въ одномъ изъ нихъ, пріобрѣтаютъ такое значеніе для результата выборовъ въ этомъ округѣ, что кандидатъ, не отвѣчающій требованіямъ данной части избирателей, всегда рискуетъ уступить мѣсто другому, если онъ пользуется ихъ поддержкой. Изъ 115 тыс. жителей, включенныхъ въ этотъ округъ, около 37 тыс. составляютъ мордва, около 12 тыс.—татары и, наконецъ, 2,357 чел.—чуваши [10]). Игнорировать группу населенія, дающую болѣе $^1/_3$ всѣхъ избирателей округа, конечно, нѣтъ возможности. Очевидно, что эта группа вовсе не имѣла бы такого значенія, если бы уѣздъ былъ раздѣленъ нѣсколько иначе, такъ чтобы мордовское населеніе разбилось приблизительно поровну между обоими округами: составляя въ каждомъ лишь около $^1/_6$ части избирателей, оно ни въ томъ, ни въ другомъ не играло бы на выборахъ сколько-нибудь серьезной роли.

Этого нагляднаго примѣра достаточно, чтобы видѣть какой смыслъ имѣетъ выставленное выше положеніе относительно возможно большей однородности этнографическаго состава избирательныхъ округовъ, и какъ оно примѣняется на практикѣ. Аналогичный случай представляетъ дѣленіе Аткарскаго и Балашовскаго уѣзда по отношенію къ малорусскому населенію. Останавливаться на этомъ, послѣ всего сказаннаго, считаемъ излишнимъ.

Не менѣе важное значеніе имѣетъ указанное положеніе и при раздѣленіи округовъ на избирательные участки. Прежде, чѣмъ такъ же наглядно показать это на примѣрѣ Петровскаго уѣзда, необходимо привести соотвѣтствующія цифры для всей Саратовской губерніи.

По среднимъ размѣрамъ своихъ селеній Саратовская губернія занимаетъ, какъ извѣстно, одно изъ первыхъ мѣстъ въ ряду другихъ губерній Европейской Россіи: по даннымъ „Сборника статист. свѣденій по Россіи за 1896 г.“ въ ней приходилось 443 чел. жителей на одно селеніе; тогда какъ по близости селеній другъ къ другу она стоитъ въ числѣ послѣднихъ: на 1 селеніе здѣсь, по тѣмъ же даннымъ, приходилось 15 кв. верстъ. Болѣе точное представленіе о размѣрахъ селеній даетъ перепись 1897 г., по которой болѣе $^2/_3$ всего населенія Саратовской губерніи живетъ въ пунктахъ, насчитывающихъ свыше 1000 душъ обоего пола, а именно:

---

[10]) При составленіи карты мы пользовались данными земской переписи 1894 г., такъ какъ результаты всеобщей переписи 1897 г. *по селеніямъ* для Саратовской губерніи до сихъ поръ неопубликованы. Замѣтимъ, что разница въ общемъ количествѣ *сельскаго* населенія Петровскаго уѣзда по двумъ этимъ источникамъ составляетъ около 10%:—198583 чел.—по земской переписи и 208766 чел.—по всеобщей. Слѣдуетъ отмѣтить, что чувашскаго и татарскаго населенія въ послѣднемъ случаѣ оказалось, наоборотъ, меньше, чѣмъ въ первомъ.

Группы населенныхъ мѣстъ съ числомъ жителей обоего пола.	Число населенныхъ мѣстъ [11]).	Въ нихъ населенія.
1— 100	4947	77629
101— 500	1121	299821
501— 1000	537	384378
1001— 2500	471	743129
2501— 5000	121	399100
5001 136845	36	502862
Итого	7233	2406919

Принимая во вниманіе эти данныя и высказанныя раньше соображенія относительно условій, которыми опредѣляется размѣръ избирательныхъ участковъ, можно принять слѣдующія положенія:

1) Каждый избирательный округъ раздѣляется на избирательные участки съ населеніемъ не менѣе 1000 и не болѣе 5000 жителей въ каждомъ.

2) Каждый участокъ долженъ состоять, по возможности, изъ селеній одной и той же волости.

3) Каждая волость съ населеніемъ не свыше 5000 жителей должна составить особый участокъ.

4) Территоріальные размѣры участка должны быть таковы, чтобы разстояніе каждаго населеннаго пункта отъ мѣста выборовъ не превышало 10, въ крайнемъ случаѣ—12 верстъ (2—3 часа ходьбы).

5) Селенія, имѣющія не менѣе 1000 жителей, если они отстоятъ другъ отъ друга далѣе 7 верстъ, должны являться центрами особаго избирательнаго участка.

и 6) Составъ участка долженъ быть по возможности однороднымъ, т. е. включать всѣ близлежащія селенія одной и той же національности.

Въ поясненіе п.п. 1-го и 4-го слѣдуетъ указать, что средняя плотность населенія различныхъ уѣздовъ Саратовской губерніи (за вычетомъ городовъ) колеблется отъ 16 до 34 человѣкъ на 1 квадр. версту. При такой плотности на участокъ съ радіусомъ 10 верстъ приходится не менѣе 5000 жителей, т е. около 1000 избирателей, изъ которыхъ въ среднемъ явится на выборы человѣкъ 600.

Пункты 2 й и 3-й имѣютъ въ виду облегчить составленіе избирательныхъ списковъ, ихъ провѣрку, а также организацію избирательныхъ бюро,—больше удобствъ представляется при этомъ для устройства предвыборныхъ собраній въ періодъ избирательной агитаціи среди населенія, привыкшаго къ волостнымъ сходамъ.

При соблюденіи пункта пятаго въ Саратовской губ. большинство населенія получило бы возможность подавать голосъ въ мѣстѣ своего жительства.

Наконецъ пунктъ 6-й имѣетъ громадное значеніе для организаціи выборовъ среди инородческаго населенія. На примѣрѣ Петровскаго уѣзда легко убѣдиться, что въ большинствѣ случаевъ всегда возможно распредѣлить избирательные участки такимъ образомъ, что

---

11) При подсчетѣ населенныхъ мѣстъ по даннымъ всеобщей переписи Центральнымъ Статистическимъ Комитетомъ за отдѣльныя поселенія были приняты даже самые минимальные, отдѣльно стоящіе населенные пункты, какъ-то: полевыя, лѣсныя и другія сторожки, желѣзнодорожныя будки, станціи, мельницы и т. п. Благодаря этому въ Саратовской губерніи оказалось 1462 поселенія, имѣющихъ 1—5 жителей, 1493 пункта съ населеніемъ 6—10 душъ, 1155 селеній—отъ 11 до 25 и т. д. („Распредѣленіе населенныхъ мѣстъ Россійской Имперіи по численности въ нихъ населенія по даннымъ первой всеобщей переписи 1897 г.“. Изд. Центр Стат Ком. 1902 года).

населеніе, недостаточно владѣющее русскимъ языкомъ, будетъ группироваться въ особыхъ участкахъ, гдѣ въ составъ избирательнаго бюро войдутъ лица, говорящіе, какъ по русски, такъ и на языкѣ большинства избирателей. При такихъ условіяхъ устраняется одно изъ самыхъ серьезныхъ препятствій для участія въ выборахъ такого населенія, и возможенъ дѣйствительный контроль надъ ними: при значительномъ числѣ избирателей—инородцевъ въ участкѣ всегда найдутся среди нихъ толковыя и надежныя лица, пользующіеся довѣріемъ населенія. Это обстоятельство разрѣшаетъ также и вопросъ о возможности предвыборной агитаціи среди инородческаго населенія съ цѣлью провести общаго съ русскими кандидата.

На основаніи приведенныхъ выше данныхъ количество избирательныхъ участковъ въ Саратовской грберніи опредѣляется приблизительно слѣдующими цифрами:

Уѣзды.	Число сельскихъ жителей.	Плотность населенія безъ город.	Число сельскихъ участковъ.
Аткарскій (2 округа) .	282513	25,68	95
Балашовскій (2 округа).	310314	28,87	104
Вольскій (1 округъ) . .	157503	31,89	53
Камышинскій (2 округа)	291229	26,69	98
Кузнецкій (1 округъ) .	157892	34,11	53
Петровскій (2 округа) .	208766	32,07	70
Саратовскій (1 округъ).	195713	27,89	66
Сердобскій (2 округа) .	217501	33,57	73
Хвалынскій (1 округъ).	177591	32,14	60
Царицынскій (1 округъ)	116286	15,64	39
Итого (15 округовъ) .	2096280	28,23	711

Сюда слѣдуетъ присоединить еще городскіе участки, которые въ виду большей легкости найти подходящее помѣщеніе для избирательныхъ бюро и большей близости ихъ къ избирателямъ, могутъ заключать въ среднемъ не менѣе 5 тыс. жителей, а въ Саратовѣ даже 6—7 тысячъ.

Города	Число жителей.	Приблизительное число участковъ.
Саратовъ	137147	20
Аткарскъ	7300	2
Балашовъ	10309	3
Вольскъ.	27058	6
Камышинъ	16264	4
Кузнецкъ	20473	5
Петровскъ.	13304	3
Сердобскъ	7381	2
Хвалынскъ	15127	3
Царицынъ.	55186	11
Итого . . .	309549	59

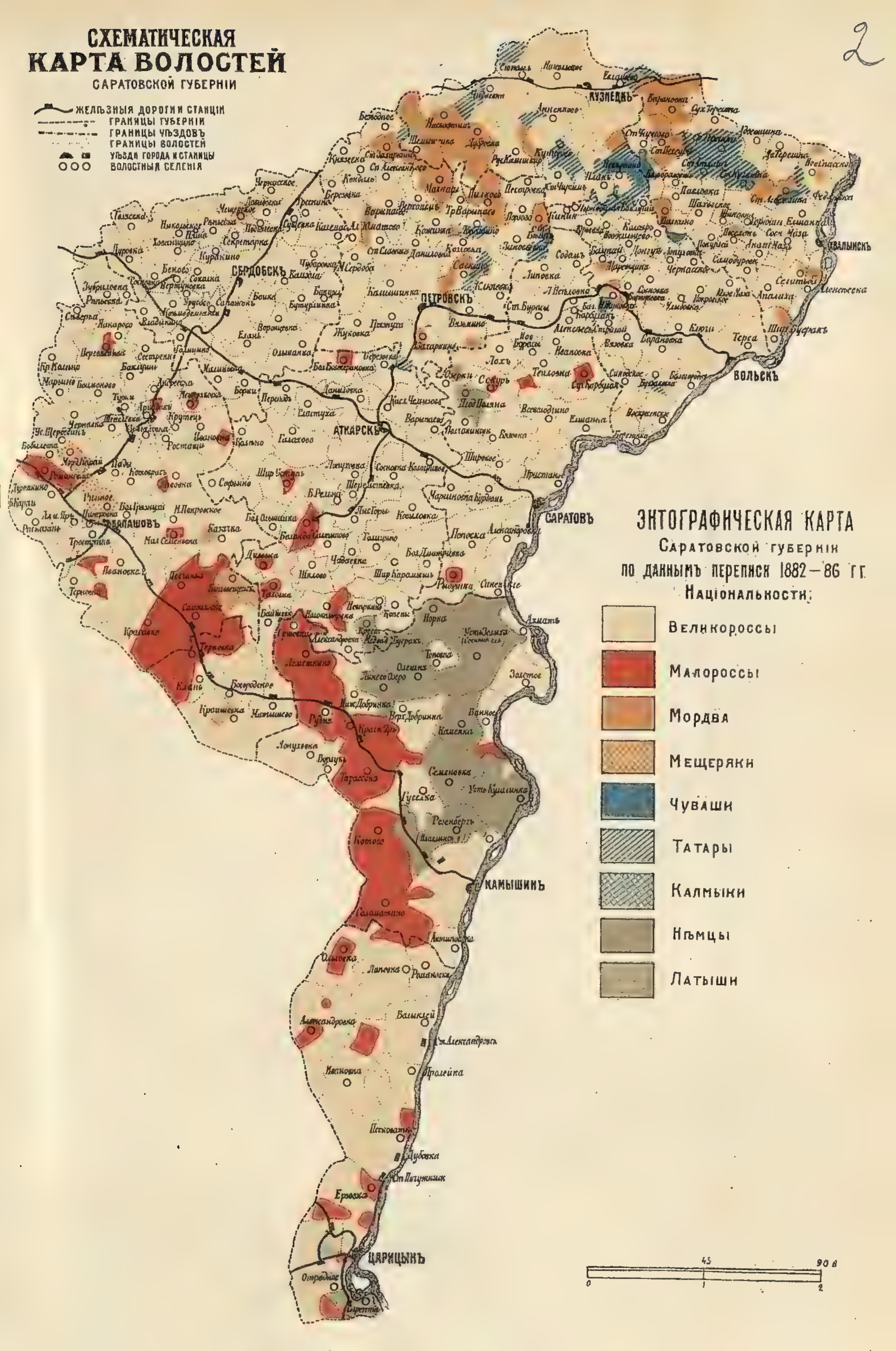
Всего по губерніи около 770 участковъ.

Насколько этотъ приблизительный разсчетъ близокъ къ тому, что получится, если при соблюденіи поставленныхъ выше условій произвести раздѣленіе на самомъ дѣлѣ, видно изъ прилагаемой карты Петровскаго уѣзда, гдѣ мы имѣемъ:

Въ I округѣ при 115 тыс. населенія . . . . 36 участковъ.
Во II „ „ 95 „ [12]) „ . . . . 27 „

[12]) Сельское населеніе взято по земской переписи 1894 года; по всеобщей переписи 1897 года во второмъ округѣ будетъ болѣе 100 тыс. Не смотря на большее количество жителей въ первомъ округѣ, благодаря массѣ инородческаго населенія въ выборахъ приметъ участіе меньшій % избирателей.

ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ
КАРТА
ПЕТРОВСКАГО УѢЗДА
Условныя обозначенія
деревня
волост. правл.
сел. с церковью
сел. с мечетью
гр. губ. и уѣзд.
гр. волост.
Тракт. дор.
желѣзныя дор.
Мордва.
Татары.
Чуваши.
Избирательное бюро.
Граница избирательнаго участка
Граница избирательнаго округа.
ПЕТРОВСКЪ
Масштабъ.
10 верстъ.
20
30 верстъ
1 англ. д.
4 англ. д.
Саратовъ Лит. А.Э. Кемпрова.


СХЕМАТИЧЕСКАЯ
КАРТА ВОЛОСТЕЙ
САРАТОВСКОЙ ГУБЕРНІИ
ЖЕЛѢЗНЫЯ ДОРОГИ И СТАНЦІИ
ГРАНИЦЫ ГУБЕРНІИ
ГРАНИЦЫ УѢЗДОВЪ
ГРАНИЦЫ ВОЛОСТЕЙ
УѢЗДН. ГОРОДА И СТАНИЦЫ
ВОЛОСТНЫЯ СЕЛЕНІЯ
2
ЭНТОГРАФИЧЕСКАЯ КАРТА
Саратовской губерніи
по даннымъ переписи 1882—86 гг.
Національности:
Великороссы
Малороссы
Мордва
Мещеряки
Чуваши
Татары
Калмыки
Нѣмцы
Латыши
КУЗНЕЦКЪ
ХВАЛЫНСКЪ
СЕРДОБСКЪ
ПЕТРОВСКЪ
ВОЛЬСКЪ
АТКАРСКЪ
САРАТОВЪ
БАЛАШОВЪ
КАМЫШИНЪ
ЦАРИЦЫНЪ
0
45
90 в
1
2

Такимъ образомъ, средній размѣръ избирательнаго участка будетъ 3 тыс. душъ населенія въ первомъ округѣ и нѣсколько болѣе во второмъ, при чемъ только въ трехъ участкахъ число жителей выше $4^1/_2$ тыс., и въ четырехъ менѣе 2 тыс. Изъ минимальныхъ участковъ одинъ состоитъ изъ татарскаго селенія (Яковлевка, Бѣгучевской вол.), другой изъ мордовскаго (Н. Демкино Ст. Славкинской вол.).

Около 37 тыс. мордовскаго населенія въ первомъ округѣ будутъ подавать голосъ въ 13 особыхъ избирательныхъ участкахъ, точно также какъ около 12 тыс. татаръ составляютъ 4 самостоятельныхъ участка. Все чувашское населеніе включено въ одинъ участокъ.

Среднее разстояніе отъ мѣста выборовъ, поскольку о немъ можно судить по картѣ, нигдѣ не превышаетъ 10 верстъ.

Болѣе половины всѣхъ избирателей будутъ голосовать въ мѣстѣ своего жительства.

Въ виду спѣшности работы и невозможности использовать данныя всеобщей переписи для подсчета жителей по отдѣльнымъ селеніямъ, приведенныя выше цифры могутъ имѣть лишь приблизительное значеніе. Это первая попытка подойти къ фактическому рѣшенію вопроса о примѣнимости всеобщей и прямой подачи голосовъ при конкретныхъ условіяхъ Саратовской губерніи. Примѣръ одного уѣзда, не смотря на неизбѣжные, но легко устранимые при болѣе близкомъ знакомствѣ съ мѣстными условіями промахи, всетаки даетъ возможность судить, насколько осуществимы при этихъ условіяхъ намѣченныя выше основанія для раздѣленія губерніи на избирательные участки. Разъ эти основанія приняты, тщательная разработка болѣе точныхъ данныхъ о населеніи по отношенію ко всей губерніи, при наличности достаточныхъ силъ и времени, не представитъ особыхъ затрудненій.

М. Березинъ.

Приложеніе.

Губерніи.	Число жителей на 1 селеніе.	На 1 селеніе квадр. верстъ.	Губерніи.	Число жителей на 1 селеніе.	На 1 селеніе квадр. верстъ.
Астраханская	622	169	Пермская	224	23,0
Самарская	621	32	Тульская	211	4,5
Оренбургская	617	71	Могилевская	186	5,0
Уфимская	542	28	Московская	171	3,8
Пензенская	483	12	Калужская	171	4,3
Воронежская	469	11	Владимірская	167	5,2
Бессарабская	457	11	Гродненская	146	3,6
Саратовская	*443*	15	Тверская	142	4,9
Кіевская	425	6,1	Минская	142	5,9
Симбирская	412	12	Вятская	131	5,9
Тамбовская	404	9,5	Петербургская	113	6.5
Подольская	387	5,1	Новогородская	112	8,9
Екатеринославск.	377	11	Смоленская	98	3,4
Черниговская	367	8	Архангельская	97	229,0
Харьковская	359	8	Костромская	95	5,3
Казанская	342	9,5	Вологодская	88	24
Курская	332	6,2	Олонецкая	87	28
Рязанская	316	7	Ярославская	85	2,9
Донецкая обл.	315	19	Псковская	61	2,2
Нижегородская	305	9,4	Виленская	60	1,6
Волынская	288	6,6	Витебская	58	1,7
Полтавская	269	4,7	Ковенская	57	1,4
Херсонская	262	8,4	Курляндская	21	0,9
Таврическая	261	12,0	Эстляндская	21	1,1
Орловская	246	5,5	Лифляндская	18	0,7
			По Европ. Россіи	167	8,6

Теорія и практика двухстепенныхъ выборовъ.

Однимъ изъ спорныхъ вопросовъ текущаго момента является вопросъ о прямыхъ или косвенныхъ (многостепенныхъ) выборахъ народныхъ представителей Выборы называются *прямыми*, когда каждый избиратель голосуетъ непосредственно за желательнаго ему кандидата въ представители, и—*косвенными*, когда первымъ избирателямъ предоставляется лишь право назначить выборщиковъ, которые и выбираютъ депутата.

Какъ и во всѣхъ вопросахъ практической политики, для правильнаго рѣшенія въ данномъ случаѣ, кромѣ принципіальной и теоретической стороны, громадное значеніе имѣютъ указанія историческаго опыта другихъ странъ, а затѣмъ практическія соображенія о конкретныхъ условіяхъ мѣста и времени. Съ этихъ трехъ точекъ зрѣнія мы и разсмотримъ вопросъ о порядкѣ выборовъ.

I.

Что касается историческаго опыта, то онъ гласитъ слѣдующее.

Англія, бывшая колыбелью представительныхъ учрежденій и образцомъ ихъ для всей Европы, никогда не знала косвенныхъ выборовъ; въ ней они всегда были прямыми.

Франція уже во время Реставраціи окончательно перешла къ системѣ прямыхъ выборовъ и съ тѣхъ поръ, не смотря на всѣ конституціонные перевороты, ни разу къ ней не возвращалась.

Другія государства, а именно *Бельгія, Швейцарія, Италія, Венгрія и Данія* (фолькстингъ) съ самаго начала ввели прямое голосованіе, а *Испанія* перешла къ нему уже въ 1837 году.

Въ *Германіи* прямая подача голосовъ для имперскихъ выборовъ была принята закономъ 12 апрѣля 1849 года, откуда и перешла въ нынѣшнюю конституцію. По примѣру имперіи прямые выборы ввели затѣмъ и многія отдѣльныя государства германскаго союза.

Въ большей части остальныхъ европейскихъ государствъ точно также совершился постепенный переходъ къ прямымъ выборамъ: такъ, въ 1848 г. приняли эту систему *Нидерланды*, затѣмъ *Люксембургъ*, *Португалія*, *Греція*, *Болгарія* и, наконецъ, лишь на дняхъ—*Норвегія*.

Изъ европейскихъ странъ *косвенные* выборы въ настоящее время существуютъ только въ нѣкоторыхъ нѣмецкихъ государствахъ въ томъ числѣ въ Пруссіи) и при выборахъ въ датскій ландстингъ (вторая палата).

Частью прямые, частью косвенные выборы примѣняются еще въ Австріи, Швеціи и Румыніи.

Во всѣхъ *Австралійскихъ* колоніяхъ, въ *Соединенныхъ Штатахъ* и другихъ государствахъ Америки, а также въ *Японіи* введена прямая подача голосовъ.

Уже изъ этого краткаго обзора фактовъ видно, какъ мало основаній считать вопросъ о сравнительныхъ преимуществахъ той и другой системы выборовъ нерѣшеннымъ. „Дни двухстепенной подачи голосовъ, по всѣмъ признакамъ, сочтены, и скоро, вѣроятно она сдѣлается достояніемъ минувшей эпохи“ —говоритъ по этому поводу новѣйшій изслѣдователь [1]).

Почти безспорнымъ представляется этотъ вопросъ и въ теоріи государственнаго права. Въ научной литературѣ сторонники прямыхъ выборовъ составляютъ подавляющее большинство [2]). На ряду съ теоретиками въ пользу прямого голосованія рѣшительно высказался въ учредительномъ рейхстагѣ сѣверо-германскаго союза и самый видный практическій политикъ XIX вѣка—князь Бисмаркъ.

II.

Главный доводъ въ пользу двухстепенныхъ выборовъ заключается въ слѣдующемъ.

Народная масса, особенно въ первый періодъ конституціонной жизни, неспособна выбрать желательныхъ представителей. Но избиратели одного или нѣсколькихъ сосѣднихъ селеній въ состояніи намѣтить изъ своей среды лицъ, которымъ они могутъ поручить выборъ депутата. Исходнымъ пунктомъ здѣсь является, такимъ образомъ, мысль, что въ выборщики попадутъ лучшіе и наиболѣе развитые люди, и что именно они будутъ рѣшать вопросъ, кого слѣдуетъ избрать въ представители.

Посмотримъ, прежде всего, насколько дѣйствительность оправдываетъ оба эти положенія. Начнемъ съ выбора президента Соединенныхъ Штатовъ. Принимая для этихъ выборовъ систему двухстепенной подачи голосовъ [3]), составители федеральной конституціи руководились именно только что указанными соображеніями; они имѣли въ виду передать этотъ выборъ въ руки наиболѣе развитыхъ и способныхъ элементовъ народа. Предполагалось, что выборщики будутъ назначаться лишь изъ уваженія къ ихъ *личнымъ* достоин—

---

[1]) Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht S. 528.

[2]) Еще 20 лѣтъ тому назадъ такой осторожный писатель и глубокій знатокъ теоріи и практики государственнаго права, какъ А. Д. Градовскій, замѣтилъ, что въ пользу двухстепенной подачи голосовъ „нѣтъ возможности привести какіе либо солидные доводы“ (Сочиненія, т. V, стр. 297). Даже еще раньше, въ 1860 г., Джонъ Стюартъ Милль считалъ необходимымъ оправдываться, что „такъ много говорилъ объ избирательной системѣ, которая вѣроятно не найдетъ у насъ (въ Англіи) ни одного сторонника“. Онъ предвидѣлъ, что только „при общемъ хаосѣ политическихъ мнѣній“ идея косвенныхъ выборовъ можетъ „снова всплыть на поверхность и смущать нѣкоторые умы“. (Представительное правленіе, изд. Павленкова стр. 106).

[3]) Отдѣлъ 1-й статьи II конституціи гласитъ:

§ 1. Исполнительная власть представляется президентомъ Соединенныхъ Штатовъ Америки. Послѣдній занимаетъ должность въ продолженіе 4 лѣтъ и вмѣстѣ съ вице-президентомъ избирается слѣдующимъ образомъ.

§ 2. Каждый штатъ назначаетъ, согласно порядку, указанному его законодательнымъ собраніемъ, выборщиковъ, число которыхъ равняется суммѣ числа сенаторовъ и представителей, которыхъ штатъ имѣетъ право посылать въ конгрессъ; но ни сенаторъ, ни представитель ни лицо, исполняющее почетную или платную

ствамъ, и потому отъ нихъ скорѣе, чѣмъ отъ массы, можно ожидать избранія достойнаго кандидата на должность высшаго должностного лица республики. И, повидимому, авторы конституціи были особенно довольно найденнымъ ими рѣшеніемъ трудной задачи. Однако, дѣйствительность далеко не оправдала ихъ ожиданій. Никакое другое изъ предложенныхъ ими постановленій, говоритъ авторитетнѣйшій изслѣдователь государственнаго строя Штатовъ, не оказалось на дѣлѣ до такой степени неудачнымъ, какъ постановленія касательно избранія президента республики. „Выборщики обратились въ простыхъ исполнителей народной воли. Ихъ личныя мнѣнія не имѣли никакого вѣса, потому что они назначались съ условіемъ подавать голоса только за указаннаго имъ кандидата. Такимъ образомъ, на дѣлѣ оказалось, что президента выбиралъ народъ посредствомъ назначенія выборщиковъ,—то есть случилось именно то, что старались предотвратить составители конституціи“ [4].

Почти то же самое происходитъ и при выборѣ членовъ федеральнаго сената [5]): номинально они все еще избираются законодательными собраніями Штатовъ, согласно съ буквой конституціи [6]), въ дѣйствительности же вопросъ о выборѣ сенаторовъ почти всегда бываетъ заранѣе рѣшенъ при выборѣ членовъ законодательнаго собранія штата,—бываетъ рѣшенъ народомъ или вѣрнѣе тѣми, кто руководитъ народомъ и дѣйствуетъ отъ его имени. „Вотъ какъ трудно“, замѣчаетъ по этому поводу Брайсъ, „примѣнять на практикѣ теорію косвенныхъ выборовъ именно въ томъ видѣ, въ какомъ она была задумана“.

Но разъ, такимъ образомъ, избиратели сами производятъ оцѣнку программъ и личности кандидатовъ, двухстепенная система совершенно теряетъ свой смыслъ: вѣдь, вся ея защита основывается на томъ, что масса избирателей недостаточно подготовлена къ рѣшенію политическихъ вопросовъ, что

должность по службѣ Соединенныхъ Штатовъ, не могутъ быть назначены выборщиками“.

Самый порядокъ выборовъ опредѣленъ поправкой XII къ конституціи такъ: „Выборщики собираются въ своихъ соотвѣтственныхъ штатахъ и подаютъ свои голоса за президента и вице-президента, изъ которыхъ одинъ по крайней мѣрѣ не долженъ быть жителемъ одного съ ними штата; въ своихъ бюллетеняхъ (запискахъ) они называютъ своего кандидата на президентство и своего кандидата на вице-президентство; вслѣдъ затѣмъ они должны составить списки, отдѣльные для всѣхъ лицъ, предложенныхъ въ президенты, и всѣхъ лицъ, предложенныхъ въ вице-президенты, съ количествомъ голосовъ, полученныхъ каждымъ изъ нихъ: они подписываютъ и удостовѣряютъ эти списки и пересылаютъ ихъ, въ запечатанномъ видѣ, въ мѣсто пребыванія правительства Соединенныхъ Штатовъ, адресуя ихъ президенту Сената. Президентъ Сената долженъ распечатать всѣ листы въ присутствіи Сената и Палаты Представителей, и тогда голоса подсчитываются. Лицо, которое получитъ наибольшее число голосовъ при выборѣ президента, должно быть президентомъ, если оно получило большинство голосовъ всѣхъ выборщиковъ; если никто не получитъ такого большинства, то Палата Представителей немедленно путемъ баллотировки должна выбрать президента между тремя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ и т. д. (По русскому переводу конституціи въ приложеніи къ книгѣ *Вильсона*, Государство стр. 135 и слѣд.).

[4]) *Брайсъ,* Американская республика, т. I стр. 39.

[5]) Члены сената отдѣльныхъ штатовъ вездѣ выбираются *прямой* подачей голосовъ.

[6]) „Сенатъ Соединенныхъ Штатовъ составляется изъ 2 сенаторовъ на каждый штатъ, избираемыхъ на 6 лѣтъ законодательнымъ собраніемъ каждаго штата; каждому сенатору принадлежитъ одинъ голосъ“ (Ст. I Отд. 3-й § 1 конституціи).

она должна лишь намѣтить небольшую группу наиболѣе развитыхъ людей въ своей средѣ, отъ которыхъ можно ожидать болѣе сознательнаго выбора представителей [1]). Дѣйствительность, однако, показываетъ, что даже въ Пруссіи двухстепенные выборы превращаются въ пустую формальность: не только въ политически развитыхъ городскихъ центрахъ, но и въ самымъ отсталыхъ деревняхъ агитація одинаково ведется за кандидата на депутатское мѣсто, и вездѣ списки выборщиковъ составляются соотвѣтственно съ тѣмъ, за кого они обѣщались вотировать.

Приведенные факты указываютъ на полную несостоятельность обычныхъ разсужденій о преимуществахъ двойного голосованія. Ошибочнымъ является, прежде всего, самый исходный пунктъ этихъ разсужденій. Защитники двухстепенной системы исходятъ изъ предположенія, что личности кандидатовъ избирателямъ неизвѣстны, и задача выборщиковъ намѣтить этихъ кандидатовъ. Въ дѣйствительности почти всегда имѣетъ мѣсто какъ разъ обратное. Не надо забывать, скажемъ мы словами Милля, что выборщики назначаются вовсе не для того, чтобы разъѣзжать по странѣ и разыскивать лучшихъ кандидатовъ въ члены парламента. Если бы дѣло происходило такъ, то можно было бы сказать кое что въ пользу такого порядка; но этого нѣтъ, и наврядъ ли будетъ пока человѣчество, подобно Платону, не придетъ къ убѣжденію, что наиболѣе достоинъ власти тотъ, кто наименѣе ее желаетъ Выборщикамъ предстоитъ избирать одного изъ тѣхъ, кто самъ выставилъ свою кандидатуру: избирателямъ извѣстно уже, кто эти кандидаты. Если въ странѣ есть какая нибудь политическая жизнь, то всѣ выборщики, сколько нибудь заинтересованные выборами, уже рѣшили какимъ изъ этихъ кандидатовъ они отдаютъ предпочтеніе, а затѣмъ при подачѣ голосовъ руководствуются только этимъ соображеніемъ. Сторонники каждаго кандидата имѣютъ уже готовый списокъ выборщиковъ, обязавшихся вотировать за него, и избирателю предстоитъ рѣшить на практикѣ только вопросъ, который изъ этихъ списковъ онъ хочетъ поддерживать [2].

По мѣрѣ того, какъ усиливается интересъ къ политикѣ, выборщики неизбѣжно превращаются въ простыхъ подателей печатной записки, которую въ день выборовъ вручаетъ каждому изъ нихъ комитетъ партіи. Никакихъ особыхъ способностей и знаній отъ такого выборщика, очевидно, не требуется, и его посредничество становится излишнимъ. Но въ немъ нѣтъ необходимости и въ другихъ случаяхъ. Въ самомъ дѣлѣ: допустимъ даже, что избиратель, вслѣдствіе низкаго уровня своего развитія, не способенъ правильно судить о качествахъ, требуемыхъ отъ члена парламента, но способенъ судить о честности и общей пригодности лица, которому онъ могъ-бы вмѣсто себя поручить избраніе послѣдняго. Что же отсюда слѣдуетъ? На

---

[1]) Многіе отстаиваютъ эту систему въ надеждѣ обезпечить болѣе консервативный характеръ выборовъ; предполагается, что въ многочисленной коллегіи выборщиковъ всегда возьмутъ верхъ элементы болѣе спокойные и болѣе благоразумные, чѣмъ масса избирателей. Исторія знаетъ, однако, примѣры, когда этотъ разсчетъ не оправдывался: такъ, извѣстно, что конвентъ, избранный въ 1792 году путемъ двухстепенной подачи голосовъ, былъ самымъ революціоннымъ собраніемъ въ исторіи Франціи

[2]) Милль. Размышленія и проч. стр. 103.

это Милль совершенно правильно замѣтилъ, что, если избиратель дѣйствительно признаетъ себя неспособнымъ къ оцѣнкѣ кандидата въ представители и готовъ поручить его избраніе лицу, къ которому питаетъ личное довѣріе, заранѣе соглашаясь съ его выборомъ, то для этого не нужно никакихъ постановленій въ конституціи: ему стоитъ только частнымъ образомъ спросить пользующееся его довѣріемъ лицо, за какого кандидата оно считаетъ нужнымъ подать голосъ. Такимъ образомъ, прямое голосованіе по отношенію къ подобнымъ избирателямъ дастъ тѣ же результаты, какіе предполагалось получить отъ нихъ при косвенномъ. Двухстепенная система даже и въ этомъ случаѣ оказывается по меньшей мѣрѣ безполезной. Таковъ первый выводъ, къ которому приводитъ внимательное изслѣдованіе данныхъ опыта другихъ странъ. Но она не только безполезна но и вредна. Какъ совершенно излишнее колесо въ избирательномъ механизмѣ, она вызываетъ ненужное треніе, которое только затрудняетъ его работу. Еще болѣе вредными оказываются другія ея послѣдствія, доказанныя тѣмъ же опытомъ.

III.

Необходимой предпосылкой, чтобы система косвенныхъ выборовъ не была простой фикціей, является, какъ мы видѣли, политическій индеферентизмъ массы. Чтобы эта система дѣйствовала въ томъ духѣ, въ какомъ задумана, избиратель не долженъ задаваться вопросомъ, кого слѣдуетъ избрать въ представители,—онъ долженъ думать только о томъ, кто лучше всего изберетъ его. Кромѣ того, въ своемъ выборѣ онъ долженъ руководствоваться исключительно лишь уваженіемъ къ той личности, которой даетъ полномочія дѣйствовать вмѣсто себя. Никакія соображенія объ ея политическихъ взглядахъ и программахъ, выдвигаемыхъ различными политическими дѣятелями, не должны играть здѣсь никакой роли Наконецъ, у избирателя не должно быть даже простого желанія имѣть то или другое лицо своимъ представителемъ въ парламентѣ.

Но теперь спрашивается: способенъ ли человѣкъ до такой степени индифферентный къ окончательному результату выборовъ, особенно интересоваться самымъ процессомъ этихъ выборовъ? Участіе въ нихъ вполнѣ естественно со стороны того, кто подаетъ голосъ за выборщика, имѣя въ виду чрезъ его посредство обезпечить торжество извѣстной программы или партіи, наконецъ просто обезпечить выборъ симпатичнаго ему лица (хотя очевидно, что такой избиратель ни въ какомъ посредникѣ и не нуждается). Но ради чего будетъ участвовать въ нихъ тотъ, кто ни въ чемъ подобномъ не заинтересованъ? [1]).

---

[1]) „Желать имѣть то или другое лицо своимъ представителемъ въ парламентѣ можетъ и человѣкъ весьма заурядный; съ его стороны вполнѣ естественно желать намѣтить себѣ выборщика, который изберетъ такое лицо Но заботиться, не будучи лично заинтересованнымъ, объ избраніи лица, способнаго сдѣлать такой выборъ по своимъ соображеніямъ, можетъ только человѣкъ, который съ преданностью и сознаніемъ общественнаго долга относится къ тому, что хорошо само по себѣ, т. е. принципу,—а на это способны только люди, имѣющіе право и достойные пользоваться политической властью болѣе непосредственно. Эта обязанность менѣе всѣхъ другихъ общественныхъ функцій, которыя можно возложить на бѣднѣйшихъ членовъ общества, можетъ воодушевить ихъ и внушить имъ желаніе дорожить ею. При исполне-

Неизбѣжнымъ послѣдствіемъ многостепенной подачи голосовъ должно явится поэтому *ослабленіе интереса къ выборамъ* со стороны массы населенія: здѣсь нѣтъ уже того сознанія, что голосъ каждаго имѣетъ непосредственное значеніе для результата выборовъ, нѣтъ также интереса, возбуждаемаго личностью кандидата, такъ какъ послѣдній остается въ туманѣ, и забота объ его выборѣ слагается на другихъ лицъ. И дѣйствительность самымъ неопровержимымъ образомъ доказываетъ справедливость этого положенія. Въ то время какъ при прямомъ голосованіи число участвующихъ въ выборахъ избирателей нерѣдко достигаетъ 80%, а иногда поднимается даже выше 90% всѣхъ занесенныхъ въ списки, при двухстепенной подачѣ голосовъ требуется много усилій, чтобы заставить участвовать въ выборахъ 20%; нерѣдко эта цифра опускается ниже 10%. Тотъ же опытъ показываетъ, что при подобномъ равнодушіи умѣренныя партіи теряютъ значительно больше, чѣмъ крайнія [1].

Въ Баваріи при прямыхъ выборахъ въ рейхстагъ въ 1898 г. участвовало 60,3%, въ 1903 г.— 71 5% всѣхъ избирателей, тогда какъ на косвенныхъ выборахъ въ ландтагъ въ 1893 г было подано только 20,3%, въ 1899 г.—около 31% всѣхъ голосовъ [2]) Въ тѣхъ земляхъ и городахъ Австріи, гдѣ выборы (въ куріи всеобщаго голосованія) производятся прямымъ способомъ (Нижняя Австрія и города Прага. Краковъ и др.) въ парламентскихъ выборахъ 1897 г участвовало 72% избирателей, въ 1900 г — 57%; въ земляхъ, въ которыхъ выборы происходили двухстепеннымъ способомъ (Верхняя Австрія, Богемія, Моравія и др.) въ 1897 г. участвовало въ выборѣ 35% избирателей, въ 1900 г.—29%, т. е. оба раза вдвое меньше. Можетъ быть, это объясняется сравнительно отсталостью земель, въ которыхъ производятся выборы по двухстепенной системѣ? Нѣтъ. Въ Нижней Австріи въ куріи сельскаго землевладѣнія на выборахъ 1891 г., происходившихъ по двухстепенной системѣ, голосовали лишь 28% избирателей, а на выборахъ 1897 г, происходившихъ на основаніи новаго закона, установившаго для той же Нижней Австріи прямые выборы, уже 68% [3])

Таковы результаты многостепенныхъ выборовъ съ точки зрѣнія наилучшаго представительства интересовъ большинства всего населенія. Но этого мало.

Вторымъ существеннымъ недостаткомъ косвенныхъ выборовъ является то, что они способствуютъ образованію *искусственнаго большинства.*

Чтобы пояснить это на рѣзкомъ примѣрѣ, предположимъ, что въ данномъ избирательномъ округѣ насчитывается 2000 избирателей, которые въ 20 избирательныхъ участкахъ, по 100 избирателей въ каждомъ, должны назначить по 2 выборщика, всего слѣдовательно 40 человѣкъ. Въ 11 участкахъ, положимъ, подано по 51 голосу за партію А, и по 49 голосовъ за В, въ

ніи ея они могутъ руководствоваться только готовностью добросовѣстно исполнить свой долгъ, въ чемъ бы онъ ни заключался. А если масса избирателей на столько интересуется политическими дѣлами, что дорожитъ даже такимъ слабымъ участіемъ въ нихъ, то вѣроятно, она потребуетъ болѣе широкихъ избирательныхъ правъ" Милль, назв. соч. стр. 102.

[1]) Meyer, назв. соч. стр 526.

[2]) Unold. Wie das Wahlrecht var etc. S. 19

[3]) В. Водовозовъ. Всеобщее избирательное право на Западѣ, стр. 30.

остальныхъ же 9 участкахъ всѣ 100 избирателей голосуютъ за В. Въ представители будетъ избранъ, очевидно, А, партія котораго располагаетъ 22 выборщиками, тогда какъ у партіи В ихъ только 18 Но за первую голосовали 51×11, т. е. 561 избиратель, между тѣмъ какъ за вторую $100 \times 9 = 900$ и $49 \times 11 = 539$, т. е. всего 1439 избирателей. Въ дѣйствительности такой крайній случай встрѣчается, конечно, рѣдко. Но опытъ показываетъ, что при косвенныхъ выборахъ вовсе не такъ рѣдки случаи, когда партія, получившая большинство выборщиковъ, въ общемъ имѣетъ за собою лишь меньшинство избирателей [1]). И затѣмъ дальше: если бы даже сами выборщики всѣ были назначены согласно желаніямъ *двухъ третей* всѣхъ избирателей, то депутатъ, избранный ими также большинствомъ двухъ третей голосовъ, всетаки является представителемъ уже только четырехъ девятыхъ, т. е. *меньшинства* первоначальныхъ избирателей. Еще рѣзче, конечно, сказывается подобное несоотвѣтствіе при трехстепенныхъ выборахъ.

Многостепенная подача голосовъ не можетъ дать истиннаго представительства еще и по другой причинѣ: она чрезвычайно *облегчаетъ всѣ незаконные способы давленія на выборы.* Чѣмъ меньше кругъ лицъ, отъ которыхъ зависитъ въ концѣ концовъ избраніе, тѣмъ больше простора для закулисныхъ интригъ и личныхъ вліяній. застращиванія и подкупъ по отношенію къ единицамъ вещь неизмѣримо болѣе доступная, чѣмъ когда приходится имѣть дѣло съ тысячами; то, что было прежде обычнымъ явленіемъ въ „гнилыхъ мѣстечкахъ“ съ десяткомъ избирателей, мыслимо лишь какъ рѣдкое исключеніе въ многолюдныхъ избирательныхъ округахъ современной Англіи. Происходитъ это вовсе не потому, чтобы въ большихъ городахъ, напримѣръ, не находилось лицъ, готовыхъ поддаться соблазну: пусть ихъ будутъ не десятки, а сотни, —это всетаки не окажетъ рѣшающаго вліянія на результаты выборовъ, при которыхъ голосуютъ тысячи; подкупить же большинство здѣсь просто нѣтъ физической возможности

Немногочисленный составъ избирательной коллегіи существенно измѣняетъ, затѣмъ, и самый характеръ выборовъ. Предъ обширной группой избирателей кандидатъ поневолѣ долженъ выступать публично и выдвигать на первый планъ лишь общія нужды и потребности; только ихъ довѣріе къ его способности понять и отстаивать эти нужды обезпечиваетъ ему избраніе. Совсѣмъ иное видимъ мы при двухстепенныхъ выборахъ: здѣсь рѣчь идетъ лишь о нѣсколькихъ десяткахъ лицъ, симпатіи которыхъ можно привлечь поодиночкѣ, путемъ удовлетворенія ихъ частныхъ интересовъ. Взамѣнъ общественной программы рѣшающее значеніе здѣсь пріобрѣтаютъ эгоистическіе разсчеты личныхъ отношеній. Картина келейной предвыборной агитаціи среди ограниченной кучки городскихъ или земскихъ избирателей слишкомъ хорошо знакома русскому читателю, чтобы стоило останавливаться подробнѣе на доказательствахъ этого положенія.

Бить преимущественно на эгоистическіе личные интересы при системѣ двойного голосованія долженъ не только кандидатъ, желающій обезпечить свое избраніе: эти интересы неизбѣжно стоятъ здѣсь на первомъ планѣ и

[1]) Примѣры можно найти у Брайса въ назв.—соч. т. I стр. 42 и слѣд.

у самыхъ выборщиковъ, желающихъ вознаградить себя за потерю времени и средствъ, съ которыми связано исполненіе возложенной на нихъ обязанности. Ничего привлекательнаго для нихъ въ общественномъ смыслѣ эта временная и очень не сложная обязанность не представляетъ, такъ какъ ни особаго поч та, ни постоянной власти она не даетъ. Для людей, дорожащихъ своимъ временемъ, и серьезныхъ общественныхъ дѣятелей она слишкомъ ничтожна, чтобы они особенно старались попасть въ выборщики. А съ другой стороны, для людей среднихъ, менѣе способныхъ къ безкорыстному служенію общественнымъ интересамъ, положеніе выборщика открываетъ довольно широкое поле: никакой отвѣтственности за то или иное выполненіе своей обязанности для каждаго изъ нихъ въ отдѣльности не существуетъ; выяснить, кто именно въ личныхъ интересахъ злоупотребилъ довѣріемъ избирателей, при тайной баллотировкѣ почти невозможно, прекращеніе полномочій выборщика по окончаніи выборовъ наступаетъ само собой, а неполученіе ихъ во второй разъ не представляется особенно чувствительнымъ лишеніемъ. Вполнѣ естественно, что при такихъ условіяхъ не столько личныя достоинства, сколько толстый кошелекъ и сильная рука власть имущихъ обезпечиваютъ успѣхъ кандидата.

Та же малочисленность избирательной коллегіи чрезвычайно облегчаетъ и всѣ другіе способы давленія на выборы. По отношенію къ наиболѣе независимымъ выборщикамъ здѣсь пускается въ ходъ такой пріемъ: за нѣсколько дней до окончательнаго голосованія они подъ тѣмъ или инымъ предлогомъ подвергаются аресту или объявляются состоящими подъ слѣдствіемъ и устраняются отъ выборовъ. Черезъ нѣкоторое время возведенное на нихъ обвиненіе признается ошибочнымъ, и они снова пріобрѣтаютъ право участвовать въ выборахъ, но... послѣдніе уже кончены, и цѣль достигнута: при небольшомъ числѣ выборщиковъ достаточно устранить такимъ образомъ всего нѣсколько лицъ, чтобы дать перевѣсъ партіи, которая въ противномъ случаѣ осталось бы въ меньшинствѣ. Примѣрами подобныхъ злоупотребленій особенно богато новѣйшая исторія двухстепенныхъ выборовъ въ Австріи. Примѣнять съ успѣхомъ такіе пріемы при прямой подачѣ голосовъ съ тысячами избирателей опять таки представляется почти невозможнымъ: исходъ выборовъ здѣсь зависитъ не отъ единицъ, а отъ сотенъ, угадать и выдѣлить именно тѣхъ, кто нежелателенъ, въ такой массѣ чрезвычайно трудно, устранять же значительное число лицъ подобнымъ путемъ немыслимо и, во всякомъ случаѣ, слишкомъ неудобно.

IV.

Трехъ только что указанныхъ причинъ (абсентеизмъ избирателей, искусственный характеръ большинства и давленіе на выборы) уже достаточно, чтобы понять, почему представительство, полученное путемъ двойного голосованія, никогда не можетъ считаться дѣйствительнымъ выразителемъ нуждъ и потребностей всего населенія: оно всегда есть случайный результатъ игры личныхъ интересовъ ничтожной сравнительно кучки выборщиковъ Но здѣсь не меньшаго вниманія заслуживаетъ еще одна сторона вопроса.

Въ корнѣ извращая отношеніе къ выборамъ, какъ самаго кандидата, такъ и вторыхъ выборщиковъ, двойное голосованіе совершенно парализуетъ

основной принципъ всеобщаго избирательнаго права: непосредственная связь между массой населенія и ея представителями при этой системѣ устраняется, и весь интересъ кандидата сосредоточивается на кучкѣ выборщиковъ. Но разъ добившись избранія, депутатъ не чувствуетъ себя отвѣтственнымъ ни передъ первыми избирателями, потому что онъ избранъ не ими, ни передъ вторыми выборщиками, такъ какъ послѣдніе, окончивъ свою задачу, растворяются въ остальной массѣ, а при слѣдующихъ выборахъ ихъ мѣсто займутъ другіе, по отношенію къ которымъ снова могутъ быть примѣнены тѣ же способы личнаго воздѣйствія.

Но именно благодаря этой безотвѣтственности и независимости депутатовъ отъ массы, представительное собраніе не можетъ имѣть подъ собой твердой почвы при столкновеніяхъ съ исполнительной властью. Подобно древнему Антею, представительныя учрежденія черпаютъ свои силы только въ непосредственномъ общеніи съ широкими слоями народа. Разрушая тѣсную солидарность избирателей съ ихъ представителями, двухстепенная подача голосовъ обезсиливаетъ и самое представительство. „Когда вся совокупность депутатовъ, засѣдающихъ въ палатѣ, знаетъ, что она связана съ избирателями, знаетъ, что она непосредственно вышла изъ народныхъ выборовъ, то самый вѣсъ такого народнаго представительства будетъ иной, чѣмъ если они будутъ избраны лицами, случайно вышедшими изъ первыхъ избирательныхъ собраній“ [1]).

Система косвенныхъ выборовъ, наноситъ такимъ образомъ, невознаградимый ущербъ не только массѣ населенія, но и самому представительному собранію.

Громадныя преимущества прямыхъ выборовъ обнаруживаются еще яснѣе, какъ только мы станемъ на ту точку зрѣнія, которая при оцѣнкѣ политическихъ институтовъ всегда должна имѣть рѣшающее значеніе.

Никто не станетъ отрицать, что государственныя учрежденія, являясь результатомъ сложной комбинаціи историческихъ условій и движущихъ силъ даннаго времени, способны, въ свою очередь оказывать замѣтное вліяніе на дальнѣйшій ходъ развитія народной жизни. Выростая изъ всей совокупности исторической обстановки и основныхъ свойствъ народа, они сами играютъ крупную воспитательную роль. И очень нерѣдко учрежденія, съ полнымъ успѣхомъ достигающія опредѣленныхъ чисто практическихъ цѣлей, оказываются вредными по своему общему вліянію. Чтобы смотрѣть на вещи съ широкой государственной точки зрѣнія, необходимо подняться выше этихъ частныхъ и временныхъ задачъ. Особенно важно не забывать этого въ моменты, когда возвигаются новые устои государственной жизни Прочно строитъ тотъ, кто строитъ не на грудѣ обломковъ прошлаго, а старается возможно глубже заложить широкій фундаментъ, способный выдержать всѣ невзгоды будущаго. Такимъ прочнымъ фунтаментомъ можетъ быть только народъ, способный вполнѣ сознательно и разумно принимать *активное* участіе въ государственной жизни. Ускорить общественное воспитаніе массъ— такова основная задача нашего времени, которой не долженъ противорѣчить ни одинъ политическій институтъ.

---

[1]) Градовскій, Сочиненія т. V стр. 292.

Оцѣнивая подъ этимъ угломъ систему косвенныхъ выборовъ, приходится сказать слѣдующее.

Ослабляя вліяніе массы на окончательный результатъ выборовъ, эта система поддерживаетъ и усиливаетъ ея политическій индефферентизмъ; перенося значительную долю избирательныхъ правъ этой массы на небольшую группу выборщиковъ, она устраняетъ вмѣстѣ съ тѣмъ и ту громадную воспитательную работу, которая совершается политическими партіями при прямыхъ выборахъ. Въ непосредственномъ общеніи съ массой избирателей здѣсь уже нѣтъ необходимости; ознакомленіе ея съ программой кандидата становится излишнимъ; взамѣнъ оживленной агитаціи на почвѣ крупныхъ общихъ вопросовъ, на первый планъ выступаетъ игра мѣстныхъ самолюбій и личные счеты, невыходящіе изъ тѣсной рамки будничныхъ интересовъ ограниченнаго района. Для мысли, придавленной мелочами жизни, нѣтъ поводовъ подняться выше обычнаго горизонта повседневныхъ заботъ. Всеобщее избирательное право перестаетъ быть могущественнымъ орудіемъ политическаго воспитанія низшихъ классовъ, и дѣйствительная умственная культура народныхъ массъ, говоря словами Милля, должна по прежнему остаться простой мечтой [1]).

Этимъ соображеніемъ и заканчивается нашъ обзоръ общихъ данныхъ по вопросу о сравнительныхъ преимуществахъ прямого и косвеннаго голосованія: остается еще разсмотрѣть его съ точки зрѣнія конкретныхъ условій мѣста и времени [2]).

М. Березинъ.

---

[1]) „Одно изъ главныхъ преимуществъ свободнаго правленія заключается въ воспитаніи ума и чувствъ народа, проникающемъ въ самые глубокіе слои его. когда онъ призванъ къ участію въ дѣйствіяхъ, непосредственно затрогивающихъ крупные интересы На этомъ пунктѣ я уже подробно останавливался и возвращаюсь къ нему только потому, что очень немногіе придаютъ демократическимъ учрежденіямъ съ этой точки зрѣнія все то важное значеніе, какого они дѣйствительно заслуживаютъ Полагаютъ, что безумно ожидать такъ много отъ такого ничтожнаго фактора, т. е видѣть могущественное орудіе умственнаго прогресса въ распространеніи политическихъ правъ на простыхъ рабочихъ. Однако, *если дѣйствительная умственная культура массъ не мечта, то она можетъ осуществиться только такимъ путемъ...* Только благодаря участію въ политической жизни простой рабочій, занятіе и образъ жизни котораго рутинны и однообразны и не даютъ ему разнообразныхъ впечатлѣній въ сферѣ фактовъ или идей, научается понимать, что отдаленныя причины и событія оказываютъ весьма чувствительное вліяніе даже на его личные интересы. Только участіе въ политической жизни и обсужденіе политическихъ вопросовъ научаютъ человѣка, ежедневныя занятія котораго обрекаютъ его на узкіе интересы, имѣть общія симпатіи съ своими согражданами и сдѣлаться сознательнымъ членомъ большого государства. Но когда народъ не имѣетъ права голоса и не старается его пріобрѣсти, то политическія пренія не оказываютъ на него настоящаго своего вліянія. Онъ занимаетъ въ сравненіи съ избирателями такое положеніе, какъ публика на судѣ сравнительно съ двѣнадцатью присяжными. Не его голоса добиваются, не на его мнѣніе стараются оказывать вліяніе: дѣлаютъ воззванія, обращаются съ аргументами къ другимъ; ничто не зависитъ отъ его рѣшенія, и онъ не имѣетъ никакой необходимости и не встрѣчаетъ ни малѣйшаго побужденія принимать его. При демократическомъ строѣ всякій, кто не имѣетъ права голоса и не можетъ на него разсчитывать, будетъ всегда недоволенъ или чувствовать себя, какъ человѣкъ, котораго общественныя дѣла вовсе не касаются, такъ какъ они ведутся другими, и котораго законъ касается лишь на столько, насколько ему надо повиноваться, а общественныя дѣла лишь съ точки зрѣнія посторонняго зрителя“. (Представительное правленіе, изд. Павленкова, стр. 88).

[2]) Вторая часть этой статьи напечатана выше подъ заглавіемъ „О прямой подачѣ голосовъ при русскихъ условіяхъ“.

Образовательный цензъ.

„Мы желали бы настолько распространить образованіе въ нашей странѣ, чтобы ни въ одной деревнѣ не нашлось безграмотной семьи и ни въ одной семьѣ безграмотнаго человѣка“.
Матсу-Хито, японскій микадо.
(Манифестъ 1872 г.).

One man—one vote (человѣкъ—голосъ): таковъ принципъ всеобщаго и равнаго избирательнаго права. Голосъ есть функція человѣка. Выразить мнѣніе, подать этотъ голосъ—естественное, неотъемлемое право каждаго гражданина.

Существуютъ, однако, и естественныя исключенія изъ этого естественнаго права. Они сами собой понятны и не возбуждаютъ противорѣчій. Недѣеспособными будутъ: несовершеннолѣтніе, душевнобольные, алкоголики, нищіе, опекаемые, находящіеся подъ судомъ и лишенные правъ по суду. Устраняются также и лица военнаго сословія и полиція (по причинамъ тоже понятнымъ[1]).

За то всякія дальнѣйшія ограниченія будутъ уже (умышленнымъ или неумышленнымъ) покушеніемъ на принципъ всеобщности и равенства. Эти дальнѣйшія ограниченія не оправдываются естественной необходимостью.

Таковы поползновенія повысить возрастной цензъ. Тогда какъ возрастною границей политическаго совершеннолѣтія въ большинствѣ конституціональныхъ государствъ принято гражданское совершеннолѣтіе (21 годъ), другія конституціи, исходя изъ предположенія, что гражданское и политическое совершеннолѣтіе (зрѣлость) не совпадаютъ, устанавливаютъ другіе minimum'ы правоспособныхъ политически гражданъ. Конституціи: германская, бельгійская, испанская и другія требуютъ минимальнаго возраста въ 25 лѣтъ, а датская конституція даже 30-лѣтняго minimum'а. Очевидно, однако, что повышенный возрастной цензъ устраняетъ отъ выборовъ весьма значительное количество активныхъ силъ совершенно непроизводительно и произвольно; онъ является скрытымъ и замаскированнымъ отрицаніемъ всеобщности и равенства выборовъ.

Къ числу дальнѣйшихъ ограниченій всеобщности и равенства избирательнаго принципа относятся: введеніе нормъ имущественнаго ценза (какъ въ Англіи), образовательнаго (какъ въ Италіи) и другіе коррективы, урѣзывающіе принципъ и понижающіе процентъ голосующихъ. Сюда несомнѣнно

[1]) Н. Д. Россовъ. О всеобщемъ избирательномъ правѣ.

относится и изъятіе женщинъ, т. е. половины населенія[1]). Принципъ равенства и всеобщности нарушается здѣсь самымъ существеннымъ образомъ. Всеобщее право становится всеобще-мужскимъ избирательнымъ правомъ. Къ сожалѣнію это допущено въ большинствѣ конституцій. Только нѣкоторые штаты Америки и Австраліи, да Новая Зеландія, эта смѣлая „лабораторія политическихъ экспериментовъ“ поставила и этотъ experimentum crutis, допустивъ женщину, съ мужчиною наравнѣ, къ избирательной урнѣ и на политическую арену. Разумѣется, особеннаго ничего не произошло... кромѣ хорошаго[2]).

Остановимся на значеніи образовательнаго ценза при всеобщемъ избирательномъ правѣ, примѣнимости его для Россіи и для мѣстнаго края (нашей губерніи) въ частности.

Въ замѣчательной и извѣстной рѣчи своей „О сущности конституціи“ Лассаль вентилируетъ этотъ вопросъ (своей темы) съ осязательной ясностью. „Дѣйствительная конституція страны, говоритъ онъ, заключается лишь въ существующихъ реальныхъ, фактическихъ соотношеніяхъ силъ страны; писанныя конституціи тогда только имѣютъ значеніе и прочность, когда представляютъ точное выраженіе дѣйствительнаго соотношенія этихъ силъ“. И когда „дѣлаютъ конституціи“—нельзя просто „стряпать законъ“, такъ какъ суть не въ „исписываніи листка бумаги, а въ фактическомъ соотношеніи силъ“. Все, что имѣетъ реальный политическій вѣсъ,—составляетъ часть конституціи, т. е. часть структуры живой страны. Устраненіе естественныхъ членовъ, естественныхъ представителей этой структуры влечетъ естественный ущербъ для нея. Монархъ съ военною силой, интеллигенція и крестьянство, промышленники, банкиры и биржа, общественная совѣсть и уровень культуры... все это части, не писанной—-дѣйствительной конституціи, элементы структуры живущей страны. Все интрамолекулярное строеніе цѣлаго, взаимоотношеніе его внутреннихъ силъ должно быть въ строгомъ жизненномъ соподчиненіи. Произвольное лишеніе права значительнаго числа представителей не можетъ пройти безнаказанно, какъ нарушеніе равновѣсія, въ смыслѣ удовлетворенія и умиротворенія. Только равновѣсіемъ можно достичь равновѣсія.

Подъ какимъ бы предлогомъ (повышенія нормы возрастнаго, или установленія нормъ имущественнаго и образовательнаго ценза) ни проводили мы устраненіе значительныхъ категорій населенія, составляющихъ несомнѣнную „часть конституціи“, мы совершали бы всякій разъ не одно принципіальное—и *реальное* правонарушеніе, могущее реально отозваться на общемъ строѣ, въ отвѣтъ на непрошенное наше вмѣшательство. Тѣмъ не менѣе нѣкоторые (хотя и не многіе) пытаются установить норму образовательнаго ценза въ правѣ голосованія. Странно, что сторонниками этого являются нѣкоторые англійскіе ученые, хотя именно на примѣрѣ самой Англіи его

---

[1]) Въ Саратовской губерніи на 1000 мужчинъ приходится 1048 женщинъ—и подобный незначительный избытокъ женщинъ надъ мужчинами присущъ вообще Европейской Россіи. (Данныя переписи 1897 г.).

[2]) Мижуевъ. Передовая демократія. Новая Зеландія, англійская колонія. Изд. 2-е (Львовича). Спб. 1905 г.

легче всего опровергнуть [1]). Англичане издавна славятся своимъ политическимъ развитіемъ, между тѣмъ сравнительно еще недавно страна насчитывала большой процентъ неграмотныхъ. (Въ настоящее время вопросъ теряетъ свою остроту, съ распространеніемъ обязательнаго начальнаго обученія). Дж. Ст. Милль полагаетъ, что всеобщее образованіе должно предшествовать всеобщему праву голосованія [2]). „Я считаю, говоритъ онъ, совершенно невозможнымъ допустить къ участію въ голосованіи человѣка не умѣющаго читать и писать, прибавлю—не знающаго первыхъ правилъ ариѳметики" и „было бы весьма не трудно требовать, чтобы всякій желающій быть внесеннымъ въ списокъ избирателей списалъ бы изъ книги какую-нибудь фразу и рѣшилъ бы задачу изъ тройнаго правила". Конституція штата Массачусетсъ и предъявляетъ въ этомъ случаѣ требованіе умѣть прочитать по англійски статью изъ конституціи и подписать свое имя. Аналогичныя требованія (норма грамотности) выставляютъ и нѣкоторые другіе (немногіе) штаты Сѣв. Америки и Бразиліи. Италія отъ участія на выборахъ устраняетъ безграмотныхъ (между тѣмъ какъ въ Италіи болѣе чѣмъ гдѣ-либо крайне неравномѣрно распространена грамотность). Подобное существуетъ въ Румыніи и Португаліи, а въ Бельгіи за образованіе дается своего рода премія: кромѣ собственнаго голоса, кончившій высшее образованіе располагаетъ двумя добавочными голосами. (Очевидно, что это наноситъ ущербъ интересамъ главной массы).

Въ апрѣлѣ этого года въ парижскомъ соціологическомъ обществѣ проф. М. М Ковалевскій сдѣлалъ докладъ „О проектѣ основного закона Россійской Имперіи". Онъ стоитъ за общее избирательное право и хотѣлъ бы для него одного (существеннаго) ограниченія. Имущественный цензъ въ Россіи онъ считаетъ абсолютно невозможнымъ, но въ то же время находитъ опаснымъ давать право голоса людямъ совершенно безграмотнымъ, такъ какъ русское крестьянство находится подъ сильнымъ вліяніемъ земскихъ начальниковъ, духовенства, кулаковъ—и всѣ они могли бы воспользоваться безграмотной его частью и эксплоатировать его темноту въ своихъ выгодахъ.

Совершенно вѣрно ему возразилъ одинъ оппонентъ (С. А Котляревскій), что простое умѣнье читать и писать не служитъ критеріемъ политической правоспособности человѣка и что предлагаемое ограниченіе произведетъ въ деревнѣ странное впечатлѣніе, такъ какъ молодое поколѣніе, успѣвшее пройти черезъ школу, воспользуется политической равноправностью, а старое, несмотря на всю житейскую опытность, будетъ лишено равноправности. Послѣ этого проф. Ковалевскій согласился, что избирательное право можетъ быть предоставлено, въ виду житейской опытности, всѣмъ безъ исключенія старикамъ, начиная съ пятидесятилѣтняго возраста.

Такимъ образомъ крупный и извѣстный русскій ученый, современный защитникъ ценза грамотности при избирательномъ правѣ, существенно поко-

[1]) *I. Я.* Избирательное право. Книгоиздательство „Лучъ" Спб. 1905 г. стр. 9.
[2]) *Дж. Ст. Милль.* Размышленія о представительномъ правленіи. Изд. Яковлева. Спб. 1863 г. Гл. VIII. О мѣрѣ распространенія права подачи голосовъ, стр. 157—159.

лебался въ самомъ принципѣ допускающемъ коррективъ. Итакъ грамотность не гарантируетъ политической зрѣлости, а безграмотность не исключаетъ ея. [1]) Эти условія не прямо пропорціональны и ихъ взаимоотношеніе, выставленное Миллемъ и Ковалевскимъ, въ дѣйствительности падаетъ. Наконецъ, предложенный послѣднимъ новый компромиссъ уже положительно теоретически произволенъ. Съ этимъ согласится всякій безпристрастный наблюдатель, который имѣлъ дѣйствительно тѣсное соприкосновеніе съ нашимъ современнымъ крестьянствомъ.

Нижеподписавшійся, изслѣдуя еще недавно причины возникновенія конфликтовъ духовенства со свѣтскими учителями земскихъ курсовъ для взрослыхъ, съ категорической положительностью долженъ сказать, что является совсѣмъ не понятнымъ предложеніе 50-ти лѣтняго minimum'а для безграмотнаго стараго поколѣнія деревни. Именно въ этомъ возрастѣ потухаютъ альтруистическія, общественныя—усиливаются эгоистическія, личныя искапія и наростающая кривая жизненнаго интереса склоняется къ паденію. Именно старики являются удобнымъ матеріаломъ, изъ котораго мобилизируютъ консервативныхъ сектантовъ. Современная деревня рѣзко распадается на два лагеря: отцы и дѣти, лагерь консервативный и передовой.

Въ томъ, что грамотность, даже нѣчто высшее грамотности, образованіе среднее и выше средняго, не замѣняетъ житейскаго смысла—извѣстно давно. То же опасеніе Ковалевскаго за дурное вліяніе на крестьянство земскихъ начальниковъ, кулаковъ, духовенства—не ставитъ ли и ихъ въ положеніе нежелательныхъ, избирателей? Не стоитъ ли устранять еще и ихъ голосъ и предусматривать особый „нравственный цензъ" для грамотныхъ? Напрасное опасеніе: такъ какъ это вполнѣ гарантировано способомъ *тайнаго* голосованія.

Новгородская вольница со своимъ вѣче на зарѣ русской исторіи стяжала себѣ заслуженную извѣстность конечно не благодаря грамотности.

Цензъ выше грамотнаго совсѣмъ не находитъ приверженцевъ и былъ бы въ безграмотной странѣ исключительной несправедливостью. Это доставило бы явный перевѣсъ имущему меньшинству и явилось бы косвеннымъ потворствомъ имущественному цензу, нанося очевидный ущербъ большинству крестьянства.

„Рѣшить задачу тройного правила", „прочитать статью", „подписать имя"—сомнительныя гарантіи политической зрѣлости. Въ самомъ дѣлѣ: состоятельность ихъ не подтвердилась. Жизнь не оправдываетъ теоретическаго предположенія; даже для образованія выше средняго не оправдываетъ, а равновѣсіе нарушаетъ.

Къ этому надо прибавить, что принципъ грамотности доставилъ бы немедленный перевѣсъ при голосованіи окраинамъ, колонистамъ и другимъ не чисто-русскимъ элементамъ, входящимъ въ составъ нашего отечества, гдѣ наблюдается перевѣшивающій % грамотности.

Въ прилагаемой таблицѣ высчитанъ % грамотности среди правоспособнаго возраста мужскаго населенія (т. е. съ 21-го года) для нашей губерніи поуѣздно.

---

[1]) „Руск. Вѣд." № 122, 1905. (Иностран. извѣстія. Парижъ).

	Грамотные.	Неграмотные.
Хвалынскій уѣздъ	33,6%	66,9.
Вольскій	43,8%	56,2.
Саратовскій	50,4%	49,6.
Камышинскій	57,1%	42,9.
Царицынскій	48,8%	51,2.
Кузнецкій	24,2%	75,8. } max.
Петровскій	27,5%	72,5. } max.
Аткарскій	37,9%	62,1.
Сердобскій	33,4%	66,6.
Балашовскій	36,4%	63,6.
По губерніи	39,3%	устраняется 60,7.

Эта таблица не только иллюстрируетъ положеніе о непримѣнимости у насъ принципа грамотности (справа показанъ % въ этомъ случаѣ устраняемыхъ), но и подтверждаетъ на частномъ примѣрѣ нашей губерніи высказанное о перевѣсѣ не чисто-русскаго элемента.

Въ двухъ уѣздахъ процентное отношеніе грамотныхъ въ лѣвомъ столбцѣ сразу бросается въ глаза высокими цифрами (уѣзды Саратовскій и Царицынскій). Эти цифры обусловливаются несомнѣннымъ присутствіемъ именно въ этихъ уѣздахъ нѣмецкаго населенія колонистовъ, гдѣ грамотность стоитъ очень высоко. Въ Саратовскомъ и Царицыскомъ уѣздахъ на повышеніе цифры вліяютъ и города, т. к. среди городского населенія грамотность, конечно, значительно выше.

Приведемъ и таблицу грамотности для женскаго населенія съ 21 го года, тоже въ процентахъ и поуѣздно.

Хвалынскій	22,3%	
Вольскій	14,4%	
Саратовскій	21,8%	
Камышинскій	37,8%	
Царицынскій	14,7%	
Кузнецкій	7,3%	
Петровскій	4,7%	
Аткарскій	9,1%	
Сердобскій	5,2%	
Балашовскій	6,9%	
По губерніи	14,4%	устраняется 85,6%

Во всей губерніи перепись 1897-го года насчитываетъ населенія 2.405.829 человѣкъ (всѣхъ возрастовъ и обоего пола).

Изъ нихъ, отбрасывая неправоспособныхъ—съ младенцевъ и до возраста 20-ти лѣтъ включительно, правоспособныхъ насчитываемъ 1.187.201 человѣкъ (обоего пола). А изъ этихъ послѣднихъ только 325.903 грамотныхъ.

Слѣдовательно, надо бы исключить остальныхъ 861.298 неграмотныхъ обоего пола.

Если же будутъ исключены всѣ женщины . . 691.167
И всѣ неграмотные мужчины 231.073
То изъ 1.187.201 правоспособныхъ надо лишить права голоса . . . . 927.240 человѣкъ,
т. е. 78,1%.

Саратовская губернія, какъ можно судить по даннымъ переписи, не составляетъ исключенія, а является болѣе или менѣе типической [1]).

Грамотность за это время росла, росло и населеніе. Изъ рекрутскихъ списковъ Саратовской губерніи можно видѣть этотъ ростъ грамотности въ процентахъ въ призывномъ возрастѣ (21 года):

1891	30,7%
1892	34,9%
1893	33,6%
1894	35 %
1895	36,8%
1896	40,7%
1897	42,4%
1898	46,1%
1899	49,4%
1900	51,3%
1901	52,6%
1902	56 %
1903	62,5%
1904	63,8%

Наиболѣе грамотнымъ (въ уѣздахъ и городахъ) является возрастъ 10—19 л. Для мужского населенія грамотность здѣсь выражается 57,5%. Все это свидѣтельствуетъ о ея наростаніи. Для 20—29 лѣтнихъ грамотность въ 1897 году выражалась 53,3%, а въ призывномъ возрастѣ тоже 1897 года, какъ видно изъ послѣдней таблицы, она ниже грамотности приблизительно для того же возраста въ населеніи: 42,4%.

Какъ бы то ни было, ростъ грамотности не подлежитъ сомнѣнію, но величина (принимая во вниманіе приростъ населенія) должна быть незначительная—и во всякомъ случаѣ отбросить въ угоду цензо-грамотнаго избирательнаго принципа пришлось бы не менѣе половины мужского населенія. Пріобщая женщинъ—еще больше, а выключая совсѣмъ—и того болѣе.

Безъ поправокъ на современный ростъ грамотности эта цифра, какъ мы видѣли, составляетъ 78%. Таковъ процентъ несправедливости, которую во всякомъ случаѣ слѣдуетъ избѣжать.

Итакъ:

1) грамотность (или безграмотность) не находятся въ прямой пропорціональности съ политической зрѣлостью.

2) Цензъ грамотности въ безграмотной странѣ совершенно противорѣчитъ всеобщности и нарушаетъ всякое равенство и равновѣсіе, не только принципіальное—и реальное. Является косвеннымъ потворствомъ имущественному принципу, наноситъ ущербъ интересамъ главной массы населенія, крестьянству.

3) нарушаетъ возрастное отношеніе среди крестьянъ.

4) Даетъ лишній перевѣсъ окраинамъ, колонистамъ и др. національностямъ страны, грамотность среди которыхъ много выше.

---

[1]) Вычисленія сдѣланы по даннымъ первой всеобщей (1897 года) переписи: „Первая всеобщая перепись Россійской Имперіи 1897 года.“ Изд. Центральнаго Статистическаго Комитета М. В. Д., подъ ред. А. Н. Тройницкаго, XXXVIII, Саратовская губернія. 1904. (Томъ этотъ только что вышелъ и присланъ Комитетомъ въ Саратовскую Губернскую Земскую Управу).

Другой вопросъ о повышеніи не только грамотности и культурности страны, давно назрѣвшій вопросъ всеобщаго обученія!

Кажется, послѣдняя война доставила особенно тяжелое доказательство въ этомъ отношеніи.

Въ соисканіи на жизненной аренѣ рисковано выступать противъ всеоружія „съ мечемъ и щитомъ античнаго гладіатора"—по словамъ Гёксли. Жизнь, говоритъ онъ, шахматная игра. Надо знать фигуры и ходы... Игрокъ скрытъ отъ насъ, это судьба. Его игра всегда честна—и, если мы дѣлаемъ вѣрные ходы, онъ молча выкладываетъ большія ставки; но ежели вы допустили опрометчивый шагъ—онъ ставитъ вамъ матъ, безъ злобы, но и безъ сожалѣнія!

Нѣтъ, не предшествовать всеобщему голосованію должна запоздавшая мѣра всеобщаго обученія: немедленно и одновременно она должна быть призвана къ жизни, которая требуетъ ея неминуемой очереди.

Да—„мы желали бы на столько распространить образованіе въ нашей странѣ, чтобы ни въ одной деревнѣ не нашлось безграмотной семьи и ни въ одной семьѣ безграмотнаго человѣка"!

П. Подъяпольскій,

Всеобщее избирательное право и его примѣненіе въ Россіи.

I.

Общія замѣчанія. Всеобщее избирательное право. Система мажоритарная и пропорціональная. Избраніе единоличное и по спискамъ. Перебаллотировки. Выборы въ государственную думу и въ учредительное собраніе.

Для громаднаго большинства нашего общества въ настоящее время уже не можетъ быть сомнѣнія въ томъ, что избирательное право, на основѣ котораго должны избираться какъ будущее учредительное собраніе, такъ и будущія представительныя учрежденія, должно быть всеобщимъ, Вмѣстѣ съ тѣмъ уже вполнѣ вошло въ общественное сознаніе, что избирательное право только тогда является дѣйствительно всеобщимъ, когда оно вмѣстѣ съ тѣмъ равное и прямое и примѣняется при условіи тайной подачи голосовъ.

Избирательнымъ правомъ должны пользоваться какъ мужчины, такъ и женщины, потому что было бы крайне несправедливо лишать права участія въ государственной жизни цѣлую половину народа. Возрастной цензъ, который долженъ давать право какъ активнаго, такъ и пассивнаго участія въ выборахъ, т. е. право выбирать и право быть выбираемымъ, не долженъ быть высокимъ; всего лучше, если онъ совпадаетъ съ гражданскимъ совершеннолѣтіемъ, т. е. 21 годомъ. Въ Россіи это имѣетъ особенное значеніе, потому что повышеніе возрастного ценза до 25 лѣтъ значительно понизило бы процентъ грамотныхъ избирателей; возрастная группа отъ 21—25 лѣтъ отличается гораздо большею грамотностью, чѣмъ возрастная группа отъ 25—30 лѣтъ и тѣмъ болѣе, чѣмъ группа отъ 30—40 лѣтъ [1]). Конечно, грамот-

[1]) Вотъ нѣсколько цыфръ въ доказательство; беремъ Саратовскую губ., а для сравненія съ ней Тверскую, Кіевскую и г. Москву. Процентъ грамотныхъ по возрастнымъ группамъ по даннымъ переписи 1897 г. равняется:

Возрастная группа.	Саратовск. губ.			Тверск. губ.			Кіевск. губ.			Москва.		
	Муж.	Жен.	Всего.	Муж.	Жен.	Всего.	Муж.	Жен.	Всего.	Муж.	Жен.	Всего.
0—9 лѣтъ.	5,2	2,9	4	7.2	3,4	5,2	4,3	2,0	3,1	14	13	13,5
10 · 14 „	56	23,8	39,9	72,6	29,9	50	40,8	13,0	26,8	88,8	79	84,8
15—19 „	58,9	24,0	41	70,5	22,9	43	43,5	15	28	83,6	65	77
20—24 „	53	20,9	35,8	64,5	19	38	44,8	14,9	29,9	75	55	68
25—29 „	53	18	34,9	62,5	15,6	35,8	41,6	12,8	27	73,8	47	63
30—39 „	46	15	30,5	53,6	10,9	29,5	37,8	10,5	24	69	41,6	57,9
40 и выше.	29	10,8	19,9	33,5	5,9	17,8	25,9	7,7	16,9	62	33	47
Неизв. возр.	28,8	17	23	25	9	17	28,5	12	20	62	36	50
Итого . .	34,5	13,5	23,7	39,9	11,8	24,5	27,5	8,8	18,0	66,9	42	56
или:												
21 и выше.	39,8	14,3	26,7	45,3	9,8	25,0	34	10,2	22,2	69,2	40,8	56,8
25 „	38,1	13,3	25,4	42,9	8,6	23,3	32,2	9,5	20,9	67,9	38,7	54,6

Такимъ образомъ повышеніе возрастнаго ценза съ 21 до 25 лѣтъ уменьшаетъ процентъ грамотности среди избирателей въ Саратовстой губ. съ 26,7 до 25,4, въ Тверской—съ 25 до 23,3 и т. д.

ность сама по себѣ не должна служить условіемъ для полученій права голоса, и безграмотность для ея лишенія, такъ какъ это значило бы дать большія политическія права группамъ, и безъ того находящимся до нѣкоторой степени въ привиллигированномъ положеніи, но тѣмъ не менѣе уменьшать процентъ грамотныхъ среди избирателей нѣтъ никакихъ основаній.

Не должны пользоваться правомъ голоса:

1) Лица, состоящія на дѣйствительной военной службѣ;

2) чины уѣздной и городской полиціи;

3) лица, лишенныя или ограниченныя въ правахъ по суду или находящіяся подъ судомъ или слѣдствіемъ по обвиненію въ преступленіи, могущемъ влечь за собою ограниченіе правъ. Преступленія политическія и преступленія печати основаніемъ къ лишенію избирательныхъ правъ служить конечно не должны [1]).

Такимъ образомъ общій составъ избирателей болѣе или менѣе выясненъ.

Но этимъ рѣшена только одна и притомъ сравнительно легкая часть задачи. Для ея рѣшенія у насъ имѣется весь вѣковой опытъ Западной Европы и Америки. Гораздо большую трудность представляетъ практическое примѣненіе избирательнаго права въ Россіи, для котораго опытъ Западной Европы можетъ помочь очень мало. Благодаря своимъ громаднымъ разстояніямъ, благодаря разнообразному составу своего населенія, благодаря его безграмотности, Россія представляетъ наименѣе удобныя условія для проведенія всеобщаго избирательнаго права. Наименѣе удобныя не значитъ конечно невозможныя; это значитъ только, что техника его примѣненія требуетъ совершенно спеціальной разработки.

Какъ велики должны быть избирательные округа въ Россіи? Кто долженъ дѣлить Россію на округа? Какъ должны быть организованы избирательные участки и отъ кого должно зависѣть раздѣленіе округовъ на участки? Кто долженъ составлять избирательные списки? Кто долженъ завѣдывать производствомъ выборовъ вообще? Кто долженъ назначать лицъ, производящихъ выборы, или, другими словами, входящихъ въ составъ избирательныхъ бюро и т. д.?

Вотъ тѣ вопросы, съ перваго взгляда кажущіеся очень простыми, пожалуй мелкими и формальными, но безъ предварительнаго разрѣшенія которыхъ нельзя приступать къ великой задачѣ. Однако еще раньше надлежитъ выяснить еще нѣсколько болѣе общихъ, хотя тоже скорѣе техническихъ, чѣмъ принципіальныхъ вопросовъ, которые, впрочемъ, не представляютъ особенныхъ затрудненій. Прежде всего врядъ ли можно сомнѣваться въ томъ, что въ Россіи выборы должны производиться по мажоритарной системѣ и вмѣстѣ съ тѣмъ по системѣ единоличнаго голосованія (scrutin individuel). Система пропорціональная, противоположная мажоритарной, мо-

[1]) Мотивированіе этихъ исключеній, которыя, впрочемъ, сами по себѣ понятны, находится въ другихъ статьяхъ настоящаго сборника Кромѣ того, см. въ моей брошюрѣ „Всеобщее избирательное право на западѣ“. Ростовъ-на-Дону. 1905 г.

Само собою разумѣется, что не можетъ быть и рѣчи о выборахъ въ русское учредительное собраніе или въ русскую государственную думу въ Финляндіи. Финляндія должна имѣть собственныя представительныя учрежденія, отдѣльныя отъ русскихъ.

жетъ быть введена только на почвѣ уже хорошо подготовленной и то только въ государствѣ, территоріально не очень большомъ и вмѣстѣ съ тѣмъ плотно населенномъ. И на западѣ она еще слишкомъ мало испытана, а результаты ея являются далеко не такими очевидными, чтобы въ Россіи можно было ввести эту систему съ увѣренностью въ благотворности результатовъ. Во всякомъ случаѣ лучше примириться съ нѣкоторыми недостатками мажоритарной системы и въ началѣ по крайней мѣрѣ подобнаго прыжка въ неизвѣстное не дѣлать. Съ еще большей увѣренностью можно это сказать о системѣ списковъ (scrutin de liste), когда-то господствовавшей во Франціи и Италіи, но осужденной и отмѣненной уже и тамъ, хотя еще имѣющей своихъ защитниковъ. Система эта, противоположная системѣ единоличнаго голосованія, помимо своей принципіальной неправильности, представляетъ страшныя техническія трудности, въ особенности въ Россіи. У насъ и безъ того избирательный округъ долженъ быть слишкомъ большимъ какъ по числу населенія, такъ въ особенности по своей протяженности, — и это представляетъ нѣкоторое неудобство; увеличивать его для введенія системы scrutin de liste значитъ только еще болѣе усиливать техническую затруднительность производства выборовъ [1]).

Итакъ система единоличнаго голосованія и мажоритарная; другими словами, Россія должна быть раздѣлена на избирательные округа, въ каждомъ изъ которыхъ долженъ выбираться одинъ народный представитель, и притомъ большинствомъ голосовъ.

А если не получилось абсолютнаго большинства голосовъ? если голоса разбились между многими кандидатами, напримѣръ такъ:

Подано 10050 бюллетеней.

Изъ нихъ 50 недѣйствительныхъ т. е. такихъ, что на нихъ нельзя разобрать имени, или его вовсе нѣтъ, (бюллетень поданъ бѣлымъ, что иногда случается), или бюллетень не соотвѣтствуетъ требованіямъ закона. Бюллетени недѣйствительные для опредѣленія большинства не считаются.

Итого 10000 бюллетеней дѣйствительны.

Абсолютное большинство составляетъ 5001 голосъ.

Между тѣмъ подано:		
за А . . .	3600	
за Б . . .	3500	
за В . . .	1800	
за Г . . .	600	
за Д . . .	400	
Раздробившихся голосовъ .	100	(раздробившимися признаются голоса, разбившіеся между многими кандидатами, изъ коихъ ни одинъ не получилъ болѣе опредѣленной невысокой нормы, напр. 25).
Итого . . .	10000	

[1]) О системѣ scrutin de liste я подробно говорилъ въ статьѣ объ избирательномъ правѣ въ „Новомъ Пути“ 1904 г., № 12. Пропорціональную избирательную систему я спеціально разобралъ въ брошюрѣ: „Пропорціональные выборы или представительство меньшинства“. С.-Петербургѣ 1905 г. Къ этимъ статьямъ я отсылаю интересующагося читателя.

Кто избранъ? Англійское выборное право отвѣчаетъ на этотъ вопросъ признаніемъ права относительнаго большинства; кандидатъ, получившій наибольшее число голосовъ, хотя бы это число не достигло половины (въ данномъ случаѣ кандидатъ А) признается избраннымъ; германское, французское и др. избирательное право назначаетъ въ такихъ случаяхъ перебаллотировку.

Англійская система принаровлена къ англійскимъ политическимъ партіямъ. Въ Англіи въ теченіе нѣсколькихъ сотъ лѣтъ борются между собою двѣ большія политическія партіи; каждая третья, случайно возникающая, оказывается эфемерной и очень скоро сходитъ съ политической арены. Но именно англійская избирательная система является главной причиной этого явленія, такъ какъ всякая третья партія имѣетъ способность наносить непоправимый вредъ партіи наиболѣе ей близкой, выигрывая вмѣстѣ съ тѣмъ очень мало. Въ 1886 г., когда либеральная партія раздробилась на либераловъ-гомрулеровъ и на либераловъ-уніонистовъ, то въ округахъ искони либеральныхъ и остававшихся таковыми же и на выборахъ 1886 г. она съѣла сама себя, доставивъ блестящее торжество консерваторамъ, прошедшимъ относительнымъ большинствомъ голосовъ въ тѣхъ округахъ, гдѣ на ихъ сторонѣ было лишь меньшинство голосовъ.

Нѣтъ никакого сомнѣнія, что результатъ выборовъ можетъ считаться правильнымъ только тогда, когда выбранное лицо имѣетъ за себя дѣйствительно большинство поданныхъ голосовъ При раздробленіи голосовъ между нѣсколькими кандидатами,—а оно, по всей вѣроятности, будетъ имѣть мѣсто въ Россіи въ очень широкихъ размѣрахъ, необходимо предоставить возможность произвести дѣйствительный и окончательный выборъ, не предоставляя его случаю; а это возможно только когда населеніе рѣшаетъ, кто изъ двухъ кандидатовъ, получившихъ значительное число голосовъ, не составляющаго однако абсолютнаго большинства, слѣдовательно изъ двухъ кандидатовъ, не вполнѣ ему близкихъ, все таки ближе другого.

Итакъ слѣдуетъ назначать перебаллотировки. По отношенію къ перебаллотировкамъ существуютъ тоже различные взгляды. Германское выборное право признаетъ именно перебаллотировки въ точномъ смыслѣ этого слова (engere Wahl), т. е. перебалотировку между первыми двумя кандидатами, получившими наибольшее число голосовъ. Бюллетени, поданные за третьяго кандидата, на перебаллотировкѣ не считаются дѣйствительными.

Въ приведенномъ примѣрѣ оно ставитъ на перебаллотировку кандидатовъ А и Б. Предположимъ, что на перебаллотировкѣ подается 9000 голосовъ. Изъ нихъ за:

Кандидата А	4400
Кандидата Б	4000
Кандидата В все таки подается	300
Кандидата Г	100
Раздробившихся	100
Бѣлыхъ, неразборчивыхъ, и т. д.	100
Итого	9000

Недѣйствительными на этотъ разъ признаются не только послѣдніе, но и раздробившіеся (которые ранѣе все таки принимались въ соображеніе), и даже поданные за кандидатовъ В и Г, и ихъ такимъ образомъ оказывается 600, законныхъ бюллетеней оказывается 8400, абсолютное большинство слѣдовательно составляетъ 4201, избранъ А [1]).

Напротивъ, французское избирательное право не знаетъ перебаллотировокъ; взамѣнъ ихъ оно назначаетъ вторичные выборы (élections au deuxième tour), т е выборы представляющіе формально повтореніе первыхъ выборовъ. Кандидатамъ и поддерживающимъ ихъ партіямъ предоставляется самимъ войти въ соглашеніе другъ съ другомъ, снять безнадежныя кандидатуры и вести агитацію за того или иного изъ кандидатовъ имѣющихъ шансы пройти Но если такое соглашеніе не состоится или, если избиратели не согласятся съ рѣшеніемъ своихъ политическихъ партій, ведущихъ агитацію въ данномъ округѣ, и изъ избирательной урны будутъ вынуты бюллетени опять таки за трехъ, четырехъ или болѣе кандидатовъ, то всѣ эти бюллетени считаются дѣйствительными и въ случаѣ отсутствія абсолютнаго большинства вопросъ на этотъ разъ рѣшается большинствомъ относительнымъ.

Намъ кажется, что для Россіи не можетъ быть сомнѣнія въ предпочтительности системы германской. Всякій депутатъ долженъ быть избранъ непремѣнно абсолютнымъ большинствомъ голосовъ. Слѣдовательно перебаллотировка между тремя, четырьмя и т. д. кандидатами не должна быть допускаема.

До сихъ поръ мы говорили о принципахъ избирательнаго права, примѣнимыхъ одинаково какъ для выборовъ въ Учредительное Собраніе, такъ и для выборовъ въ постоянно дѣйствующее учрежденіе, будетъ ли оно называться палатой представителей Государственной Думы, просто парламента, или какъ нибудь иначе,—это конечно безразлично [2]).

Дальнѣйшія наши соображенія будутъ относиться, главнымъ образомъ, къ выборамъ въ парламентъ, т. е. въ народное представительство, правильно дѣйствующее на почвѣ уже до нѣкоторой степени политически обработанной. Но одновременно мы будемъ указывать на тѣ отличія, которыя необходимо дѣлать при созданіи избирательной системы спеціально для выборовъ въ Учредительное Собраніе Эти отличія касаются главнымъ образомъ трехъ важныхъ пунктовъ, кромѣ нѣсколькихъ второстепенныхъ.

Прежде всего при опредѣленіи нормы избирательнаго округа мы должны взять одну цифру для выборовъ въ парламентъ и другую для выбо-

---

[1]) Раздробившіеся голоса принимаются въ соображеніе. Это значитъ, что если изъ 10000 голосовъ 100 раздробилось, за А подано ровно 5000, за всѣхъ другихъ кандидатовъ вмѣстѣ 4900, то А избраннымъ не признается, (такъ какъ за него нѣтъ абсолютнаго большинства изъ 100), а ставится на баллотировку.—Если же раздробившіеся голоса признать недѣйствительными, то дѣйствительныхъ голосовъ подано 9900, абсолютное большинство составляетъ 4951, А, получившій 5000 избранъ.—Приведенныя въ текстѣ цифры—500 голосовъ за В, Г, и др. на перебаллотировкѣ приведены для уясненія мысли, но совершенно фантастичны. Обыкновенно населеніе хорошо понимаетъ значеніе перебаллотировки между двумя кандидатами, и такихъ ошибочныхъ бюллетеней бываетъ—5, 10, не больше.

[2]) Вопроса о двухпалатности или однопалатности мы совсѣмъ не касаемся. Все, что мы говоримъ въ настоящей статьѣ, имѣетъ примѣненіе къ избранію депутатовъ или представителей, входящихъ въ составъ палаты депутатовъ, и только ея одной, будетъ ли она одна, или будетъ одна изъ двухъ,—это безразлично.

ровъ въ Учредительное Собраніе. Самая многочисленная изъ нынѣ существующихъ палатъ депутатовъ[1])—англійская палата общинъ—насчитываетъ 670 членовъ, и это число достаточно велико. Постоянное участіе въ преніяхъ могутъ принимать далеко не всѣ, и силы многихъ оказываются для парламента недостаточно использованными. Такимъ образомъ для правильно дѣйствующаго парламента число 600—700 депутатовъ должно считаться безусловно максимальнымъ. Слѣдовательно, избирательный округъ долженъ въ Россіи равняться въ среднемъ приблизительно 200,000 жителей.

Совсѣмъ иначе обстоитъ дѣло съ Учредительнымъ Собраніемъ Оно дѣйствуетъ не долго и при сильномъ подъемѣ общественнаго настроенія. Вмѣстѣ съ тѣмъ Учредительное Собраніе созывается тамъ, гдѣ страна еще не привыкла къ пользованію избирательнымъ правомъ и гдѣ поэтому объединеніе значительныхъ численно группъ населенія въ чрезмѣрно большіе избирательные округа представляется неудобнымъ.

Именно при выборахъ въ Учредительное Собраніе особенно важно, чтобы по возможности каждый мѣстный интересъ былъ представленъ. Между тѣмъ, округъ въ 200000 жителей—слишкомъ большая и слишкомъ разнообразная по своему составу территоріальная единица, какъ по составу этнографическому, такъ и по составу соціальному. По своему численному составу Учредительное Собраніе можетъ быть значительно больше, чѣтъ парламентъ; занятое особенно важными вопросами, обсужденіе которыхъ можетъ длиться гораздо дольше, чѣмъ обсужденіе текущихъ вопросовъ въ парламентѣ, оно не въ такой степени страдаетъ отъ своего многолюдства. Первое учредительное собраніе, созданное французской революціей, насчитывало въ своей средѣ 1145 челов.; второе учредительное собраніе въ 1848 г. насчитывало 900 членовъ, и оба оставили въ исторіи память, какъ одни изъ самыхъ плодотворныхъ представительныхъ собраній, когда либо существовавшихъ Поэтому мы считали бы болѣе правильнымъ принять за норму для избирательнаго округа при выборахъ въ учредительное собраніе цифру 100000 жителей, причемъ, однако, мы предлагаемъ особенный способъ исчисленія округовъ, о которомъ скажемъ ниже и при которомъ число членовъ учредительнаго собранія будетъ равняться 954.

Второе отличіе избирательной системы въ учредительное собраніе отъ таковой же въ парламентъ еще важнѣе. Выборы въ парламентъ происходятъ, какъ мы сказали, на почвѣ уже политически обработанной. Въ странѣ господствуетъ конституціонный порядокъ, къ которому населеніе уже привыкло, въ странѣ существуютъ органы власти, происходящіе изъ всеобщаго голосованія и опирающіеся на него, и вмѣстѣ съ тѣмъ существуютъ таковые же органы мѣстнаго самоуправленія (земства и думы), распространенные по всей землѣ, а не по нѣсколькимъ губерніямъ и тоже происходящіе изъ всеобщаго голосованія, а не изъ голосованія по сословіямъ[2]). Эти

[1]) О Мекленбургскомъ ландтагѣ, не являющемся палатой депутатовъ, мы не говоримъ.

[2]) Это имѣетъ мѣсто въ Швейцаріи, Франціи, Соединен. Штатахъ и т. д; въ своихъ построеніяхъ мы основываемся на требованіи всеобщаго избирательн. права не только для центральной Госуд. Думы, но и для органовъ мѣстнаго самоуправленія.

органы власти или эти органы мѣстнаго самоуправленія руководятъ избирательной процедурой. Слѣдовательно, вопросъ, изъ кого должны состоять или кѣмъ должны назначаться члены избирательнаго бюро, не представляетъ большой трудности.

Но изъ кого они должны состоять или кѣмъ должны они назначаться, когда выборы происходятъ въ первый разъ, когда органы власти представляютъ лишь колесики громадной бюрократической машины, ради уничтоженія которой и происходятъ эти выборы? Кто же сомнѣвается, что самую лучшую избирательную систему можетъ испортить дурной составъ избирательныхъ бюро. Въ Болгаріи во времена Стамбулова существовало въ принципѣ всеобщее голосованіе; вся Болгарія почти единодушно ненавидѣла Стамбулова, а между тѣмъ народное собраніе состояло почти сплошь изъ его сторонниковъ, и эти сторонники избирались въ своихъ округахъ единогласно, или почти единогласно, чего не бываетъ ни во Франціи, ни въ Германіи, ни въ Англіи. Это происходило вслѣдствіе того, что искусственно подобранныя избирательныя бюро фальсифицировали избирательные списки, включая въ нихъ лицъ, не имѣющихъ права голоса, но зато вѣрныхъ извѣстному режиму, или даже прямо лицъ фантастическихъ (умершихъ или никогда не жившихъ), за которыхъ вотировали подставные люди. Завѣдомые сторонники оппозиціи не включались въ избирательные списки; потомъ избирательные бюллетени нагло вскрывались передъ тѣмъ, какъ ихъ слѣдовало опустить въ урну, на глазахъ изумленнаго и негодующаго избирателя и уничтожались, если на нихъ значилось имя оппозиціоннаго кандидата Мало того; въ избирательную урну прямо само избирательное бюро насыпало бюллетени въ пользу правительственнаго кандидата. Наконецъ, самое народное собраніе, утвердивъ всѣ прошедшіе такимъ образомъ выборы, пользовалось своимъ правомъ кассаціи, чтобы кассировать избраніе какъ-нибудь случайно проскочившаго члена оппозиціи.

Такъ грубо дѣлалось это въ Болгаріи; менѣе грубо дѣлается это въ Испаніи и въ Италіи, но все же дѣлается, и потому палаты депутатовъ въ этихъ странахъ далеко не вполнѣ точно отражаютъ настроеніе избирателей.

Такимъ образомъ фальсификаціи выборовъ въ большей или меньшей степени производятся даже на почвѣ уже издавна конституціонной, благодаря искусной подтасовкѣ избирательныхъ бюро. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что составленіе избирательныхъ бюро въ Россіи въ первый разъ представитъ совершенно исключительныя трудности. Мы думаемъ, однако, что эти трудности не непреодолимы и предлагаемъ особенный способъ ихъ составленія, который, какъ намъ кажется, дастъ возможность разсчитывать на избирательныя бюро въ достаточной степени безпристрастныя.

Третье важное различіе состоитъ въ способѣ провѣрки и кассаціи выборовъ (объ этомъ ниже).

Избирательная система для выборовъ въ постоянный парламентъ (не учредительное собраніе) разработана довольно подробно въ „Избирательномъ законѣ“, приложенномъ къ „Основному закону Россійской Имперіи“, напечатанному заграницей и получившему довольно широкую извѣстность. Въ

настоящее время и избирательный законъ и избирательная система перепечатаны въ „Правѣ“ и въ книгѣ, изданной редакціей „Права“ „Конституціонное государство“ (СПБ. 1905 г.) Считая въ общемъ избирательную систему, предложенную тамъ, совершенно правильной, и внося въ нее только нѣкоторыя частныя поправки, мы въ дальнѣйшемъ въ общемъ лишь разъясняемъ и обосновываемъ систему, принятую въ этомъ проектѣ. Въ приложеніи къ настоящей статьѣ мы печатаемъ текстъ этого проекта съ сдѣланными нами измѣненіями [1]).

II. Ограниченіе примѣненія избирательнаго права.

При всемъ желаніи доставить возможно скоро блага всеобщаго голосованія всему населенію Россіи, при всей несомнѣнности того, что лишеніе избирательнаго права какой либо группы населенія можетъ задержать ея политическое и культурное развитіе и, лишивъ ее защитника въ законодательномъ учрежденіи, можетъ помѣшать проведенію въ ея пользу какихъ нибудь мѣропріятій и, слѣдовательно, дурно отразиться на ея благосостояніи, при всемъ этомъ—одно ограниченіе въ принципѣ всеобщности избирательнаго права сдѣлать, какъ намъ кажется, совершенно необходимо по чисто техническимъ причинамъ. У насъ существуютъ мѣстности, населенныя крайне рѣдко. Некультурность извѣстныхъ группъ населенія существуетъ вездѣ и по большей части она не мѣшаетъ всеобщности избирательнаго права,--но только по большей части. Соединенные Штаты не дали до сихъ поръ права голоса бродячимъ индѣйцамъ, населяющимъ Индѣйскую Территорію, а также эскимосамъ и др. народамъ, живущимъ въ Аляскѣ Высоко-культурная и демократическая Новая Зеландія, справедливо гордящаяся наиболѣе демократическими политическими учрежденіями, распространила право голоса и на живущихъ въ ней туземцевъ; но, во 1-хъ, туземцы Новой Зеландіи, племя маори, достигли уже довольно высокой степени культуры, а во 2-хъ, и Новая Зеландія не рѣшилась дать этимъ маори право голоса наравнѣ и вмѣстѣ съ бѣлыми поселенцами страны. Бѣлые подаютъ голоса отдѣльно и выбираютъ въ округахъ, на которые раздѣлена вся страна, своихъ 76 депутатовъ, а живущіе вперемежку съ ними маори голосуютъ отдѣльно въ 4 округахъ, тоже охватывающихъ всю Новую Зеландію, и выбираютъ въ нихъ своихъ 4 депутатовъ.

---

[1]) Считаемъ нужнымъ указать, что въ „Правѣ“, и вслѣдъ за тѣмъ въ текстѣ „Основного закона“, напечатаннаго въ книгѣ „Конституціонное государство“, вкралась одна грубая опечатка, рѣзко искажающая смыслъ одного мѣста проекта и уже подавшая поводъ для неправильныхъ выводовъ Въ ст. 68 сказано:

„68. Мѣстное самоуправленіе должно быть основано на всеобщемъ, равномъ, прямомъ и тайномъ голосованіи. Каждое лицо, имѣющее право участія въ выборахъ въ палату народныхъ представителей, имѣетъ право такого-же участія въ мѣстныхъ выборахъ, если оно прожило въ данномъ мѣстѣ—уѣздѣ или городѣ—опредѣленный срокъ, не *менье одного года*. Собранія высшихъ самоуправляющихся союзовъ могутъ быть избираемы собраніями низшихъ такихъ союзовъ“.

Вмѣсто „не менѣе“ слѣдуетъ читать какъ разъ обратно „не превышающій одного года“. Другими словами, срокъ этотъ долженъ быть опредѣленъ закономъ, причемъ основной законъ оставляетъ законодателю свободу опредѣлить его, но ограничиваетъ эту свободу максимальнымъ срокомъ въ 1 годъ; такимъ образомъ, по проекту право участія въ мѣстныхъ выборахъ можетъ быть ограничено 3 мѣсячнымъ, 6-мѣсячнымъ, 9-мѣсячнымъ срокомъ или даже годичнымъ, но не болѣе.

За сотни лѣтъ своего господства надъ самоѣдами, гиляками, юкагирами, камчадалами и т. п. народами Россія не съумѣла пріобщить ихъ къ своей культурѣ; многіе изъ нихъ умѣютъ прекрасно самоуправляться, но они чувствуютъ себя совершенно чуждыми общерусской культурѣ и, несомнѣнно, еще много лѣтъ будутъ чувствовать себя таковыми же. Если бы можно было дать каждому изъ этихъ племенъ отдѣльнаго или отдѣльныхъ депутатовъ, то, можетъ быть, они еще сумѣли бы выбрать своихъ представителей. Но дѣло въ томъ, что въ силу громадности русской территоріи дать самоѣдамъ, раскинутымъ по всей Архангельской губерніи и отчасти Сибири, одного депутата—совершенно невозможно, еще труднѣе дать его тунгузамъ, гилякамъ, и т. п., число которыхъ въ отдѣльности для этого совершенно недостаточно. Избирательные округа въ Россіи непремѣнно должны быть пріурочены къ опредѣленнымъ территоріямъ; между тѣмъ Якутская Область, въ которой живетъ 269000 человѣкъ и которая поэтому можетъ посылать въ государственную думу всего 1 депутата, населена: 221000 якутовъ, 30000 рускихъ и 11000 тунгузовъ. Тунгузы и якуты говорятъ различными языками, обладаютъ различными культурами и другъ съ другомъ столковаться врядъ-ли могутъ. Еще менѣе, конечно, они могутъ столковаться съ русскими. Почти навѣрное они не поймутъ, чего отъ нихъ хотятъ, и можетъ быть, увидятъ въ избраніи депутатовъ новую повинность, изобрѣтенную для вымогательства Весьма вѣроятно, что подавать голоса въ Якутской Области будутъ только русскіе или почти только русскіе, а якуты и тунгузы окажутся пригнанными къ избирательнымъ урнамъ полиціей. Вѣроятность эта увеличится еще болѣе, если принять во вниманіе безграмотность якутовъ. Насколько она велика, показываетъ слѣдующая таблица:

	% грамотныхъ.			Слѣдов. % неграмотныхъ.		
	Муж.	Жен.	Всего.	Муж.	Жен.	Всего.
Среди взрослыхъ (старше 20 лѣтъ):						
Якутовъ	1,1	0,08	0,6	98,9	99,98[1])	99,4
Тунгузовъ	0,15	0,09	0,12	99,85	99,91[1])	99,88
Русскихъ	38	16,6	31	62	83,4	69

Поголовная грамотность не необходима для пользованія правомъ голоса,— это совершенно безспорно; но поголовная безграмотность, или въ особенности поголовная безграмотность опредѣленныхъ группъ населенія съ обособленными интересами дѣлаетъ возможность правильнаго пользованія имъ крайне проблематичной. Замѣчу, что я привелъ данныя о грамотности какъ русской, такъ и на туземныхъ языкахъ вмѣстѣ, и притомъ для взрослаго населенія (свыше 20 лѣтъ); грамотность подростающаго поколѣнія въ общемъ очень не много выше, и разсчитывать на помощь грамотныхъ школьниковъ въ данномъ случаѣ не приходится. Придется якутамъ и тунгузамъ обращаться къ

[1]) Какъ ни мало вѣроятны эти цифры, онѣ вѣрны,—по крайней мѣрѣ по опубликованнымъ даннымъ переписи. На 63445 якутовъ мужчинъ старше 20 лѣтъ приходится 714 грамотныхъ, на 63395 жен.—50 грамотныхъ; на 3312 взрослыхъ тунгузовъ муж.—5 грамотныхъ, на 3073 жен.—3 грамотныхъ. Въ подростающемъ поколѣніи (до 20 л.) имѣется грамотныхъ: тунгузовъ 7 муж. и 2 жен., якутовъ 626 муж. и 98 жен.

помощи русскихъ. И вотъ въ результатѣ отъ Якутской Области будетъ избранъ, можетъ быть, исправникъ или священникъ. Еще хуже въ этомъ смыслѣ распредѣленіе населенія въ Приморской Области. Эта послѣдняя имѣетъ 223000 жителей и тоже можетъ разсчитывать лишь на 2 депутатовъ въ государственную думу. Тамъ мы имѣемъ: 113000 русскихъ, 30000 китайцевъ, 24000 корейцевъ, 20000 тунгузовъ, 10000 чукчей, 8000 гиляковъ, 4000 камчадаловъ, 2000 японцевъ. Даже вычеркнувъ изъ этого числа тѣхъ жителей, которые не принадлежатъ къ числу россійскихъ гражданъ, все таки мы не можемъ себѣ представить, какъ это разрозненное, чужлое другъ другу, непонимающее другъ друга населеніе будетъ производить общіе выборы.

Противъ этого можно возразить: что будетъ значить десятокъ лишнихъ представителей въ парламентѣ или учредительномъ собраніи, состоящемъ изъ 600—900 представителей? Они потонутъ въ немъ. Неужели изъ-за опасности имѣть нѣсколькихъ депутатовъ, избранныхъ неправильно, избранныхъ людьми, непонимающими, что они дѣлаютъ, и даже избранныхъ при повальномъ абсентеизмѣ избирателей и при грубомъ, нагломъ давленіи со стороны полиціи-ли, купечества-ли или кого бы то ни было, — неужели изъ за этой опасности слѣдуетъ отказываться отъ принципа всеобщности или, по крайней мѣрѣ, нарушать чистоту этого принципа? Да увѣрены ли вы, что во всей остальной Россіи выборы будутъ происходить съ соблюденіемъ полной законности, внѣ всякаго давленія и при полномъ пониманіи со стороны всего населенія?

Это возраженіе несомнѣнно очень серьезно, хотя и опасность, которую оно парируетъ, тоже весьма велика. Опасность не только въ томъ, что нѣсколько депутатовъ будутъ несоотвѣтствовать желаніямъ избирателей: она состоитъ еще въ томъ, что какой-нибудь пришлецъ, — будь то бывшій или настоящій полицейскій, священникъ, бывшій уголовный ссыльный, торговецъ—эксплуататоръ, — избранный такимъ путемъ въ Якутской или Приморской Области, будетъ говорить отъ лица именно тѣхъ якутовъ, камчадаловъ или гиляковъ, которыхъ онъ такъ безжалостно, такъ систематически спаиваетъ, эксплуатируетъ и въ дополненіе ко всему сифилизируетъ; онъ будетъ говорить и, избранный формально ими, онъ будетъ заставлять парламентъ прислушиваться къ своимъ рѣчамъ, какъ къ голосу этой забитой и неизвѣстной парламенту окраины. И, можетъ быть, его слова будутъ имѣть результаты, которые поведутъ къ дальнѣйшей эксплуатаціи этой мѣстности

Но противъ распространенія на эти мѣстности избирательнаго права говоритъ еще одно соображеніе и притомъ гораздо болѣе неопровержимое, — именно полная *техническая* невозможность произвести въ нихъ выборы. Въ самомъ дѣлѣ, въ Якутской Области мы имѣемъ 269000 населенія, разбросаннаго на территоріи въ 3469000 кв. в., т. е. почти равной всей Европейской Россіи, во множествѣ поселковъ, насчитывающихъ по 3—50 жителей, (съ ничтожнымъ числомъ селеній болѣе значительныхъ). Поселенія отстоятъ другъ отъ друга на сотни верстъ, въ лучшемъ случаѣ на десятки верстъ[1]).

[1]) Нетрудно было бы иллюстрировать эти неопредѣленныя данныя („множество", „ничтожное" и т. д.) цифрами, заимствованными изъ изданія Статистическаго Комитета „Волости и населенныя мѣста 1893 г. вып. 9. Якутская Об." СПб. 1894 г.

Чтобы выборы были сколько-нибудь правильны, хотя бы внѣшнимъ образомъ, нужно устроить особое избирательное бюро для подачи голосовъ, по крайней мѣрѣ, въ половинѣ этихъ селенiй Только тогда участки съ однимъ бюро будутъ имѣть не болѣе чѣмъ 50 верстныя разстоянiя; только при такомъ условiи можно разсчитывать на то, что избиратели въ сколько-нибудь значительномъ числѣ явятся къ избирательнымъ урнамъ—и то, конечно, при условiи, что они будутъ понимать и интересоваться этой процедурой; но это послѣднее условiе мы также оставляемъ въ сторонѣ. Слѣдовательно, на Якутскую область понадобится около 1000 избирательныхъ бюро, на Приморскую, вѣроятно, еще больше. Каждое избирательное бюро должно состоять изъ 4 членовъ и. кромѣ того, каждое предполагаетъ, по крайней мѣрѣ, по одному агенту отъ каждой политической партiи, борющейся здѣсь; считая, что будетъ выступать въ этихъ мѣстахъ не болѣе, чѣмъ по 2 кандидата, мы имѣемъ для каждой изъ этихъ областей по 6000 членовъ бюро и агентовъ партiй. Гдѣ мы возьмемъ такое число не только грамотныхъ, но и не лишенныхъ нѣкотораго образованiя людей? Нельзя забывать, что по общему правилу, изъ котораго нельзя дѣлать исключенiй, члены избирательнаго бюро не должны получать вознагражденiя. Конечно, мы говоримъ о вознагражденiи изъ средствъ государственныхъ или общественныхъ учрежденiй: политическимъ партiямъ не можетъ быть возбраняемо выдавать содержанiе посылаемымъ ими агентамъ, пожалуй даже и членамъ избирательныхъ бюро. поскольку они назначаются партiями. Нѣтъ никакого сомнѣнiя, что на Приморскую и на Якутскую Область не найдется достаточнаго числа мѣстныхъ людей, которые могли бы исполнять эти обязанности. Не мѣстные люди не пойдутъ, а платить имъ ни одна партiя не найдетъ возможнымъ, ибо издержки совершенно не будутъ стоить слабой надежды провести одного лишняго депутата. Но еслибы даже и нашлись такiе пришлые люди, то они здѣсь будутъ мало полезны. Какъ члены избирательнаго бюро, такъ и агенты должны быть непремѣнно людьми, хорошо знающими мѣстность и мѣстныхъ жителей. Иначе, они совершенно не въ состоянiи исполнять своихъ обязанностей.

Въ такомъ же положенiи находится значительная часть Архангельской губернiи. Вотъ, напримѣръ, на Новой Землѣ съ ея 90 жителями и территорiей въ 80000 кв. верстъ, т. е. превышающей территорiю Баварiи или Бельгiи, не можетъ быть создано не только ни одного избирательнаго округа, но даже ни одного сколько нибудь порядочнаго избирательнаго участка, по крайней мѣрѣ, участка, который стоилъ бы посылки туда 4 членовъ бюро и 2 агентовъ партiй.

Конечно, лишенiе кого бы то ни было права голоса есть явленiе въ высшей степени печальное. Съ нимъ мирятся, какъ мы сказали, Соединенные Штаты; разумѣется, это не является оправданiемъ для подобной мѣры. Соединенные Штаты однако, въ этомъ руководствуются не технической невозможностью произведенiя выборовъ, а исключительно недостаточною куль-

---

на кто пользовался этимъ изданiемъ, тотъ знаетъ, что его данными пользоваться не слѣдуетъ, если по кр. м. не желаешь морочить читателей эффектными цифрами, не смущаясь ихъ полнѣйшей фантастичностью.

турностью населенія. Несмотря на вышеприведенныя соображенія, мы въ концѣ концовъ не рѣшились бы, вѣроятно, рекомендовать лишать права голоса хотя бы самоѣдовъ, гиляковъ и юкагировъ только по этой причинѣ, но техническая невозможность производства выборовъ заставляетъ насъ рѣшиться на это.

И такъ какъ мы рѣшаемся на это только въ силу технической невозможности, то мы предлагаемъ лишеніе права голоса не опредѣленныхъ людей, не опредѣленныхъ народностей, а только опредѣленныхъ мѣстностей. Если самоѣдъ изъ Печорскаго округа прибываетъ въ Архангельскъ во время составленія избирательныхъ списковъ и остается тамъ до окончанія его, то онъ по предлагаемой нами системѣ правомъ голоса пользуется. Тотъ же самоѣдъ, прибывшій съ оленями въ Петербургъ и возящій на нихъ дѣтей, точно также пользуется правомъ голоса. Лишаются права голоса не самоѣды, а Новая Земля и Печорскій край, слѣдовательно также и русскіе, ее населяющіе.

На какія же мѣстности не должно быть распространено избирательное право? Отвѣтъ на этотъ вопросъ долженъ быть двоякій Для выборовъ въ Государственную Думу лишены права голоса должны быть лишь очень и очень немногія мѣстности, а именно, по нашему мнѣнію, только Верхоянскій, Вилюйскій, Колымскій, Олекминскій округа (уѣзды) Якутской Области, сѣверъ Приморской Области, сѣверъ Енисейской, Тобольской, Томской губерній, а также Кольскій, Мезенскій и Печорскій уѣзды Архангельской губерніи, и въ Средне-Азіатскихъ владѣніяхъ—Уральская Область по лѣвому берегу Урала.

Но производство выборовъ въ Учредительное Собраніе представляетъ еще нѣкоторыя трудности. Дѣло въ томъ, что время не ждетъ, выборы должны быть произведены немедленно и съ весьма значительной быстротой. Если нормальный избирательный періодъ для выборовъ въ парламентъ длится 4 мѣсяца и это не представляетъ большой бѣды, то созывъ учредительнаго собранія не можетъ быть отлагаемъ на такой долгій срокъ. Между тѣмъ въ мѣстностяхъ съ крайне рѣдкимъ населеніемъ избирательная процедура требуетъ очень большого срока. Если мы имѣемъ избирательные участки одного избирательнаго округа, отдаленные отъ центра округа на 600 верстъ при плохихъ путяхъ сообщенія, то свѣдѣнія о результатѣ выборовъ въ участкахъ могутъ быть доставлены въ центръ не менѣе, чѣмъ въ недѣлю. Окружное Бюро можетъ извѣстить участковыя бюро лишь по прошествіи еще одной недѣли. Итого, слѣдовательно, разстояніе между главными выборами и перебаллотировками должно длиться не менѣе, чѣмъ 3 недѣли. Между тѣмъ, при выборахъ въ учредительное собраніе мы обязательно въ цѣляхъ скорости должны сократить этотъ срокъ до 2 недѣль. То же самое имѣетъ мѣсто и при составленіи избирательныхъ списковъ, Всякая жалоба на дѣятельность участковыхъ избирательныхъ бюро идетъ до окружного избирательнаго бюро не менѣе недѣли; для наведенія всякихъ справокъ, для провѣрки жалобъ окружное бюро должно истратить еще 2 недѣли. Итакъ, составленіе избирательныхъ списковъ и ихъ провѣрка должны требовать не менѣе 3 мѣсяцевъ. При выборахъ въ Государственную Думу

это не представляетъ особенной бѣды: списки тамъ постоянные, пополняемые разъ въ годъ независимо отъ выборовъ, и только слегка приспособляемые непосредственно для выборовъ. Но для предстоящихъ первыхъ выборовъ мы обязательно должны сократить этотъ срокъ до 6 недѣль [1]). Въ виду этого для выборовъ въ учредительное собраніе мы считали бы нужнымъ лишить права на представительство еще: всю Якутскую Область, сѣверъ Иркутской губерніи, всю Приморскую Область съ Сахалиномъ, всю Амурскую Область, Калмыцкую степь и Киргизскую орду Астраханскую губ. и территорію кочующихъ народовъ на Кавказѣ.

Весьма возможно, что учредительное собраніе, въ которомъ даже и при этихъ изъятіяхъ будутъ представители различныхъ окраинъ и почти всѣхъ народностей, населяющихъ Россію, избранные, надо надѣяться, дѣйствительно населеніемъ и дѣйствительно свободно, весьма возможно, что это учредительное собраніе, чуждое какихъ бы то ни было централизаторскихъ стремленій, рѣшится распространить избирательное право на нѣкоторыя изъ указанныхъ здѣсь мѣстностей. Быть можетъ, оно сумѣетъ составить избирательный законъ, на основаніи котораго возможны будутъ выборы и въ этихъ мѣстахъ. Это, впрочемъ, не представитъ особенной трудности, потому что тогда уже можно будетъ не торопиться въ такой степени, какъ мы торопимся теперь. Тогда можно будетъ произвести дополнительные выборы и избранные на нихъ депутаты пополнятъ учредительное собраніе. Возможно также, что учредительное собраніе рѣшится сократить число мѣстностей, въ которыхъ по нашему мнѣнію, не могутъ происходить выборы членовъ парламента, и несомнѣнно, конечно, что съ теченіемъ времени число этихъ мѣстъ будетъ все уменьшаться и уменьшаться. Чѣмъ скорѣе они исчезнутъ, чѣмъ скорѣе блага всеобщаго избирательнаго права распространятся на всю Россію, тѣмъ, конечно, лучше. Но изъ желанія ускорить это распространеніе создавать избирательную комедію вмѣсто выборовъ намъ кажется совершенно неправильнымъ.

III. Избирательный округъ.

Профессоръ Кузьминъ-Караваевъ въ своемъ извѣстномъ докладѣ о введеніи представительныхъ учрежденій въ Россіи предлагаетъ взять въ основу избирательнаго округа существующую административную единицу, именно уѣздъ [2]).

Другіе указываютъ на губернію. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что существующее административное дѣленіе должно быть такъ или иначе принято въ основаніе при распредѣленіи Россіи на избирательные округа, въ особенности въ началѣ, но тѣмъ не менѣе избирательный округъ не долженъ совпадать ни съ уѣздомъ ни съ губерніей, представляя изъ себя самостоятельную единицу.

---

[1]) Подробности составленія избирательныхъ списковъ, для выборовъ въ государственную думу ихъ провѣрка и сроки, необходимые для каждаго акта этой процедуры указаны въ текстѣ приложеннаго ниже проекта избирательнаго закона, такъ какъ всѣ эти подробности не требуютъ особенныхъ объясненій, то мы ихъ здѣсь и не даемъ, отсылая читателя прямо къ соотвѣтственнымъ статьямъ проекта.

[2]) Докладъ Кузьмина-Караваева, см. Право 1905 г., №№ 10—11.

Уѣзды у насъ слишкомъ разнообразны по своей величинѣ, чтобы признаніе права избранія одного народнаго представителя за каждымъ уѣздомъ не было вопіющей несправедливостью. Мы имѣемъ съ одной стороны уѣзды въ 29,000 (Пинежскій Архангельской губерніи), въ 41000 жителей (Малоярославскій Калужской губерніи), не говоря уже о еще меньшихъ уѣздахъ на окраинахъ (на Кавказѣ и въ Сибири), даже въ тѣхъ мѣстахъ, въ которыхъ, по нашему мнѣнію, слѣдуетъ произвести выборы немедленно,—и съ другой стороны, уѣзды Глазовскій (Вятской г.) съ 373000 жит., Житомирскій въ 434,000 жителей, Таганрогскій—417000 жителей, Херсонскій—585000, Елисаветградскій—613000 и т. д., не говоря уже о такихъ уѣздахъ, какъ Петербургскій или Московскій.

Избирательные округа должны быть по возможности равны,—это ясно само собою, но какъ велики должны быть они?

Въ Германіи и во Франціи въ основаніе для раздѣленія страны на избирательные округа положена цифра 100 тысячъ душъ населенія, причемъ, впрочемъ, этою цифрою пользуются тамъ различнымъ способомъ. Во Франціи каждый административный округъ или уѣздъ (arrondissement), имѣющій менѣе 100 тысячъ жителей, составляетъ одинъ избирательный округъ; уѣздъ, превышающій 100 тысячъ жителей, дѣлится на два избирательныхъ округа: превышающій 200 тысячъ дѣлится на три и т. д,; такимъ образомъ избирательный округъ имѣетъ отъ 50—100 тысячъ жителей. Въ Германіи при ея раздѣленіи на округа въ 1867—1871 г.г. основою дѣленія была принята тоже цифра 100 тысячъ, но съ тѣмъ, что половина сотни тысячъ не даетъ права на добавочнаго представителя; такимъ образомъ число жителей избирательнаго округа должно было колебаться между 100—150 тысячами жителей, въ рѣдкихъ случаяхъ спускаясь ниже 100000 (когда государство или провинцію немного болѣе, чѣмъ въ 150000 жит. приходилось дѣлить на 2 избирательныхъ округа); менѣе 100000 естественно должно было быть (и остается до нынѣ) въ тѣхъ государствахъ, входящихъ въ составъ Германской Имперіи, которыя сами не достигаютъ 100 тысячъ жителей, (Вальдекъ, Рейсъ и др.).

Имѣя въ виду, что учредительное собраніе по своему численному составу можетъ быть многочисленнѣе, чѣму палата представителей, и что слѣдовательно избирательный округъ для него долженъ быть меньше, мы предлагаемъ слѣдующую систему.

За основу для дѣленія Россіи на округа для выборовъ въ Учредительное Собраніе мы принимаемъ тоже 100000 жителей, но конечно не на французскій манеръ, и даже не на германскій, потому что первый привелъ бы къ созданію почти 2000 окр., а второй—значительно болѣе тысячи. Мы думаетъ, что уѣздъ имѣющій менѣе 100000 жителей, долженъ быть соединенъ съ другимъ или другими уѣздами, чтобы составить вмѣстѣ не менѣе 100000 жителей, и изъ нихъ слѣдуетъ образовать одинъ избирательный округъ. Уѣзды, имѣщіе болѣе 200000 жителей, должны быть раздѣлены на два округа, имѣющіе болѣе 300000 жителей—на три и т. д. избирательныхъ округа. Города, имѣющіе не менѣе 100000 жителей,

должны быть выдѣлены изъ состава уѣздовъ, они образуютъ отдѣльные избирательные округа по тому же принципу. При такомъ принципѣ получится нѣсколько менѣе 1000 избирательныхъ округовъ, и будущее учредительное собраніе будетъ, слѣдовательно, состоятъ изъ 900 слишкомъ представителей [1]).

Постоянный парламентъ долженъ быть по возможности менѣе многочисленъ, и слѣдовательно распредѣленіе на округа должно быть иное.

Для выборовъ въ постоянный парламентъ слѣдуетъ признать основою дѣленія 200 тысячъ жителей. Число жителей меньше 125 тысячъ, не даетъ права на представителя, за исключеніемъ случаевъ, когда цѣлая губернія не достигаетъ этой нормы (Черноморская губ.).

Административной основой для дѣленія страны на избирательные округа должна быть признана губернія или соотвѣтствующая ей область (въ Сибири, на Кавказѣ, въ Средней Азіи). Половина двухсотъ тысячъ не даетъ права на второго представителя, такъ что губернія до 300 тысячъ жителей должна состоять изъ одного избирательнаго округа, губернія свыше 300 тысячъ и до 500 тысячъ жителей должна дѣлиться на два избирательныхъ округа, 500—700 тысячъ жителей на три, 700—900 тысячъ жителей на четыре и т. д. Города свыше 125 тысячъ жителей выдѣляются для цѣлей выборовъ изъ состава губерній и составляютъ одинъ или нѣсколько отдѣльныхъ городскихъ избирательныхъ округовъ, образуемыхъ на указанныхъ для губерній основаніяхъ.

Конечно, при раздѣленіи губерній на округа нужно по возможности пользоваться уже существующимъ дѣленіемъ губерній на уѣзды; два или три уѣзда могутъ быть соединяемы въ одинъ округъ; одинъ уѣздъ можетъ быть дѣлимъ на два или три округа; но разныя части различныхъ уѣздовъ не должны составлять одного округа. При этой системѣ палата народныхъ представителей должна состоять изъ 622 членовъ и быть, такимъ образомъ, второю по своему численному составу изъ нынѣ существующихъ соотвѣтственныхъ палатъ (послѣ англійской палаты общинъ).

При такой системѣ дѣленія округовъ приходится допустить колебанія въ численности населенія округовъ въ довольно широкихъ размѣрахъ, отъ 125 до 300 тыс. жит., но они являются совершенно неизбѣжнымъ результатомъ, во-первыхъ, чрезвычайнаго численнаго разнообразія нынѣшнихъ административныхъ единицъ—губерній, областей и уѣздовъ, и во вторыхъ, безусловной необходимости считаться съ ними.

Въ самомъ дѣлѣ, вѣдь завѣдываніе выборами лежитъ на органахъ самоуправленія, пріуроченныхъ къ опредѣленнымъ территоріальнымъ единицамъ. Вполнѣ сознавая неудобство и даже принципіальную неправильность неравенства избирательныхъ округовъ, устранить ихъ совершенно нѣтъ практической возможности; во всякомъ случаѣ они по настоящему проекту да-

---

[1]) На Европейскую Россію приходится 724 изб. округа.

„ Польшу	„	69
„ Кавказъ	„	71
„ Сибирь	„	35
„ Среднеазіатскія владѣнія	„	55
		954

леко не достигаютъ тѣхъ размѣровъ, какъ напримѣръ въ Германіи. Выдѣленіи большихъ городовъ, достигающихъ низшей нормы избирательнаго округа, является требованіемъ практическаго удобства.

Не разъ высказывался взглядъ, что городамъ, какъ болѣе культурнымъ центрамъ слѣдуетъ предоставить преимущество при распредѣленіи округовъ. Не отрицая нѣкоторой основательности этого соображенія, я все таки высказываюсь рѣшительно противъ его примѣненія Нельзя забывать, что избирательное право во всѣхъ его практическихъ примѣненіяхъ явится результатомъ ожесточенной борьбы.

Стоитъ намъ нарушить требованіе равенства и элементарной справедливости въ интересахъ болѣе культурныхъ городовъ, какъ будетъ выставлено противоположное требованіе—преимущественныхъ правъ землевладѣнія, имущества, деревни и т. д. въ интересахъ устойчивости государственнаго порядка, незыблемости основъ и т. д., а возражать на это требованіе будетъ трудно.

Распредѣленіе и установленіе избирательныхъ округовъ для парламентскихъ выборовъ должно быть производимо и измѣняемо въ законодательномъ порядкѣ, т. е. самимъ парламентомъ, въ первый разъ учредительнымъ собраніемъ. Раздѣленіе же на округа для учредительнаго собранія должно быть произведено тою властью, которая созываетъ учредительное собраніе.

Здѣсь мы приведемъ въ видѣ примѣра проектъ раздѣленія Саратовской губерніи и трехъ сосѣднихъ съ нею на избирательные округа, какъ для учредительнаго собранія, такъ и для госуд. думы. Для перваго мы имѣемъ въ Саратовской губ. одинъ городъ, превышающій 100,000 жит., и слѣдов. составляющій отдѣльный избират. округъ, и 10 уѣздовъ, изъ коихъ 5 имѣютъ по 100—200 тыс. жит., и слѣдов. составляютъ каждый отдѣльный округъ, 3 дѣлятся каждый на 2 избират. округа, 2 на 3; итого 18 избирательныхъ округовъ [1]).

Для выборовъ въ госуд. думу разсчетъ иной. Въ Саратовской губ. числится 2,405,000 жит , слѣдов., она должна быть раздѣлена на 12 округовъ. Изъ нихъ одинъ составляетъ г. Саратовъ, удовлетворяющій требованіямъ проекта (свыше 125,000), а 11—уѣзды; 2 уѣзда (Балашовскій и Камышинскій) обязательно дѣлятся каждый на 2 округа, а изъ остальныхъ 8 уѣздовъ должны быть соединены въ одинъ округъ уѣзды Вольскій и Кузнецкій, какъ самые маленькіе (кромѣ Царицынскаго, лежащаго отдѣльно, граничащаго только съ Камышинскимъ, съ которымъ соединять его не приходится), лежащіе рядомъ, и не представляющіе по своему этнографическому составу или хозяйственнымъ условіямъ какой либо рѣзкой противоположности. Итого 12 округовъ.

---

[1]) Въ основу дѣленія можно класть, конечно, только данныя послѣдней переписи, въ настоящее время—переписи 1897 г Данныя эти устарѣли, да и въ свое время они, благодаря неумѣлому собиранію свѣдѣній, и вообще плохой, чисто бюрократической организаціи статистическаго комитета были иногда прямо невѣрны. Тѣмъ не менѣе другихъ общихъ данныхъ у насъ нѣтъ, и ими приходится пользоваться. Было бы крайне произвольно пользоваться случайными статистическими свѣдѣніями позднѣйшаго времени для тѣхъ немногихъ мѣстъ, для которыхъ они имѣются. После каждой переписи, должно, конечно, производиться новое распредѣленіе округовъ.

Такъ какъ Саратовская губ. населена плотно, то избират. участки могутъ быть весьма велики (по числу жителей), въ большинствѣ случаевъ лишь немного не доходя до максимальныхъ размѣровъ (1250 изб., приблизительно 2500 жит.); считая на участокъ въ среднемъ 2250 жит., получимъ около 1080 участковъ и столько же слѣдовательно участковыхъ избирательныхъ бюро.

Самарская губ. для дѣленія на округи тоже не представляетъ ни малѣйшаго затрудненія. Г. Самара отдѣльнаго представителя ни въ учредит. собр., ни въ государственную думу не имѣетъ. Затѣмъ мы имѣемъ:

УѢЗДЫ.	Число жителей.	Число представителей.	
		Въ учредит. собр.	Въ государ. думу.
Самарскій	357018	3	2
Бугульминскій	299884	2	2
Бугурусланскій	405994	4	2
Бузулукскій	492952	4	2
Николаевскій	494736	4	2
Новоузенскій	417376	4	2
Ставропольскій	283376	2	2
Итого въ губ.	2751336	23	14

Астраханская губ. представляется нѣсколько болѣе сложной. Въ ней мы считаемъ затруднительнымъ немедленное введеніе голосованія (въ учред. собр.) въ калмыцкой степи и въ киргизской ордѣ, хотя думаемъ, что право выбирать въ думу они получатъ. Слѣдов. при выборахъ:

I. Въ учредит. собраніе мы имѣемъ:

	Число жит.	Число представ.
Г. Астрахань	112880	1
Астраханскій	106880	1
Красноярскій и Енотаевскій вм.	142075	1
Царевскій	198022	1
Черноярскій	100316	1
Итого	660173	5

II. Въ государственную думу:

Астраханскій уѣздъ (съ Астраханью)	219760	1
Енотаевскій, Красноярскій, Черноярскій	242391	1
Царевскій	198022	1
Калмыцкая степь	128573	1
Киргизская орда	214796	1
Итого	1003542	5

IV. Избирателные участки.

Избирательный округъ съ точки зрѣнія избирательной техники, конечно, не представляетъ недѣлимаго цѣлаго. Не могутъ избиратели ихъ цѣлаго уѣзда, а тѣмъ паче изъ нѣсколькихъ уѣздовъ, собираться въ одно мѣсто для производства выборовъ. Для нихъ избирательный округъ дѣлится на небольшіе территоріально, чтобы не затруднять избирателей необходимо-

стью идти издалека, и небольшіе по числу жителей, чтобы всѣ могли успѣть подать голосъ безъ излишней толкотни, избирательные участки, въ которыхъ и производятся выборы. Максимальная норма избирательнаго участка въ Германіи—3.500 жителей, слѣдовательно 700 (приблизительно) избирателей [1]); въ дѣйствительности участокъ почти никогда, даже въ городахъ не достигаетъ и этой нормы; Берлинъ, состоящій изъ 6-ти избирательныхъ округовъ, дѣлится на 700 избирательныхъ участковъ; въ среднемъ слѣдов. на участокъ приходится немного болѣе 2000 человѣкъ, а въ деревняхъ и того меньше. Избирательная процедура должна длиться по общему правилу не болѣе одного дня, втеченіи котораго всѣ избиратели должны успѣть подать голосъ; слѣдовательно избирателей на участокъ должно приходиться не болѣе 1250 человѣкъ.

При голосованіи мужчинъ и женщинъ старше 21 г. на каждые 100 жителей приходится приблизительно 50 избирателей, слѣдовательно участокъ не долженъ по общему правилу превышать 2500 жителей. [2]) Въ дѣйствительности въ городахъ онъ можетъ достигать этой нормы; но въ деревняхъ, или въ особенности на рѣдко населенныхъ окраинахъ, онъ долженъ быть еще меньше по числу жителей, т. к. нельзя требовать, чтобы избиратели шли въ избирательное помѣщеніе болѣе чѣмъ за 15—20 верстъ. Извѣстный проектъ избирательнаго Закона Россійской Имперіи о которомъ я говорилъ выше, счелъ нужнымъ назначить также и минимальную границу избирательнаго участка—именно 25 избирателей. Составители проекта, очевидно, руководились соображеніями, что при меньшемъ числѣ фактически не можетъ быть сохранена тайна выборовъ. Дѣйствительно, на Западѣ Европы принято по большей части, что въ избирательномъ участкѣ производится не только подача голосовъ, но и подсчетъ ихъ. А если изъ избирательной урны вынуто всего 5, 10, 15 избирательныхъ бюллетеней, то не трудно бываетъ сообразить, кто какъ голосовалъ и тайна голосованія обращается въ фикцію, но это можетъ случиться и въ участкѣ съ 30, 35 или 40 лицами, имѣющими право голоса. Представимъ себѣ, что изъ 40 избирателей подали голосъ 20 только (а это вполнѣ возможно въ глухихъ мѣстахъ [3]); въ такомъ случаѣ послѣ вскрытія избирательныхъ конвертовъ и прочтенія избирательныхъ бюллетеней не трудно будетъ догадаться, какъ голосовалъ тотъ или другой избиратель. Чтобы предупредить такое обращеніе тайны голосованія въ фикцію, нѣтъ надобности во что бы то ни стало увеличивать размѣры участка, для чего территоріальныя условія могутъ иногда представлять трудно преодолимыя препятствія. Вполнѣ достаточно, если въ участкахъ, гдѣ по-

---

[1]) При возрастномъ цензѣ въ 25 лѣтъ и при голосованіи исключительно мужскомъ на 100 жит. приходится 20 21 лицъ, имѣющихъ право голоса; при голосованіи обоихъ половъ и при возрастномъ цензѣ въ 21 годъ ихъ должно быть около 49% (лицъ обоего пола старше 21 года имѣется въ Россіи 62041127, т. е. 49,4%; вычитая изъ этого числа военныхъ, полицейскихъ и другихъ получимъ около 49%).

[2]) Мы въ своемъ проектѣ нѣсколько удлиняемъ сравнительно съ германскимъ время, втеченіи котораго происходятъ выборы, съ 9 до 12 часовъ. Въ 12 часовъ 1250 избирателей могутъ подать голосъ, въ особенности, если принять во вниманіе неизбѣжный абсентеизмъ нѣкоторой ихъ части.

[3]) Въ Германіи въ 1871 г. голосовало всего 51% избирателей; лишь потомъ, начиная съ 1874 г., абсентеизмъ избирателей сталъ замѣтно уменьшаться.

дано менѣе 25 голосовъ (сколько бы тамъ ни числилось лицъ, имѣющихъ право голоса), участковыя избирательныя бюро ограничились подсчетомъ общаго числа избирательныхъ бюллетеней и свѣркой его съ общимъ числомъ избирателей, подавшихъ свои голоса. Затѣмъ оно должно отсылать эти бюллетени въ окружное или, пожалуй, въ сосѣднее участковое бюро, гдѣ они смѣшиваются съ такими же бюллетенями, полученными изъ такихъ же другихъ участковъ, послѣ чего конверты могутъ вскрываться безъ всякаго опасенія: тайна голосованія будетъ сохранена безъ стѣсненія практики излишней регламентаціей со стороны закона.

Изъ этого конечно не слѣдуетъ, чтобы такіе микроскопическіе участки должны встрѣчаться часто; вѣдь устройство каждаго участка требуетъ затратъ силъ нѣсколькихъ человѣкъ, и потому участки съ менѣе чѣмъ 300 избирателей должны признаваться ненормальными, и только по исключенію возможными и даже необходимыми.

V. Легальныя кандидатуры и ихъ отсутствіе.

Въ Англіи баллотироваться на выборахъ въ парламентъ могутъ только люди, кандидатура которыхъ выставлена, по крайней мѣрѣ, десятью избирателями. Эта кандидатура должна быть заявлена избирательному бюро и оффиціально распубликована. Если какой-либо избиратель тѣмъ не менѣе подаетъ голосъ за кандидата, въ округѣ не выставленнаго, то его голосъ признается недѣйствительнымъ и никакого вліянія на исходъ выборовъ не имѣетъ. Если въ округѣ предложена только одна кандидатура, то выборы не производятся и кандидатъ признается избраннымъ безъ нихъ.

Въ Германіи, напротивъ, такихъ (легальныхъ) кандидатуръ несуществуетъ. Кандидаты на выборахъ, конечно, тоже выставляются политическими партіями, но законъ и избирательныя бюро этихъ кандидатуръ не признаютъ. Каждый избиратель воленъ подавать голосъ за кого ему угодно—какъ за кандидата выставленнаго, такъ и за кандидата невыставленнаго, и всѣ голоса считаются одинаково.

И та и другая система имѣютъ свои преимущества. Система легальныхъ кандидатуръ вноситъ болѣе строгую систему въ избирательную процендуру и уменьшаетъ, почти уничтожаетъ число такъ называемыхъ раздробившихся голосовъ, т. е. голосовъ, поданныхъ за лицъ, не выступившихъ въ данномъ округѣ. Затѣмъ эта система даетъ кандидатамъ, выступающимъ въ этомъ округѣ, извѣстныя права по контролю за процендурой выборовъ, а этимъ въ Россіи приходится дорожить, по краяней мѣрѣ при устройствѣ первыхъ выборовъ (въ Учредительное Собраніе). При дальнѣйшихъ, уже нормальныхъ выборахъ въ Палату, это послѣднее соображеніе отпадаетъ, но техническое удобство системы легальныхъ кандидатуръ остается въ полной силѣ.

Зато въ нѣкоторыхъ случаяхъ она можетъ излишне стѣснять свободу избирателей. Кандидатомъ оффиціально не можетъ быть выставлено лицо, напр. сидящее въ тюрьмѣ за тяжелое (съ точки зрѣнія закона) преступленіе. Между тѣмъ иногда населеніе бываетъ заинтересовано въ томъ, чтобы посредствомъ подачи за него голосовъ выразить протестъ противъ ареста

и осужденія политическаго дѣятеля. Конечно, если такое лицо будетъ избрано, то выборы будутъ признаны несостоявшимися и будутъ назначены новые. Но тѣмъ не менѣе протестъ состоялся,—и иногда даже достигъ своей ближайшей цѣли.

Дорожа и той и другой стороной избирательной процендуры, т. е. контролемъ за ней кандидатовъ и полной свободой избирателей, слѣдуетъ остановиться на системѣ смѣшанной: т. е. слѣдуетъ признать систему легальныхъ кандидатуръ (заявляемыхъ оффиціально), но вмѣстѣ съ тѣмъ предоставить избирателю право голосовать и за лицо не выставленное. Что за бѣда, что нѣкоторое количество голосовъ упадетъ на таковое лицо, по большей части не имѣющее шансовъ быть избраннымъ, и пропадаетъ для исхода выборовъ безполезно. Возможно, что и при системѣ легальныхъ кандидатуръ эти же голоса пропадутъ безполезно, но только въ другомъ смыслѣ: они всетаки, будутъ поданы за кандидата не выставленнаго и соотвѣтственные бюллетени, будутъ просто засчитаны, какъ бюллетени недѣйствительные,—различіе чисто статистическое, которое не имѣетъ ровно никакого значенія. Но отказаться отъ системы легальныхъ кандидатуръ, мы не можемъ еще и въ силу того, что мы желаемъ при помощи легальныхъ кандидатуръ создать особенную систему контроля за процендурой выборовъ и особенный органъ для состав ленія избирательныхъ бюро.

VI. Избирательныя бюро.

Выборами завѣдуютъ особые органы: избирательныя бюро, окружныя (въ округахъ) и участковыя (въ участкахъ).

Въ задачи окружного избирательнаго бюро входитъ прежде всего раздѣленіе избирательнаго округа на избирательные участки. Затѣмъ на немъ лежитъ контроль за дѣятельностью участковыхъ избирательныхъ бюро и, наконецъ, окончательный подсчетъ и суммированіе голосовъ, поданныхъ за разныхъ кандидатовъ, и провозглашеніе результата выборовъ.

Составленіе избирательныхъ списковъ, нахожденіе и приспособленіе помѣщеній для избирательной процедуры, самое производство избирательной процедуры и въ большинствѣ случаевъ подсчетъ голосовъ, поданныхъ въ участкѣ, лежитъ на участковомъ избирательномъ бюро (за исключеніемъ указаннаго выше случая).

Изъ кого же должно состоять и кѣмъ должно назначаться избирательное бюро? На этотъ вопросъ сравнительно нетрудно отвѣтить, пока онъ считается въ примѣненіи къ парламентскимъ выборамъ. Члены каждаго избирательнаго бюро, а ихъ должно быть не менѣе четырехъ въ каждомъ бюро, такъ какъ присутствіе должно состоять по крайней мѣрѣ изъ 3; и такъ какъ необходимо считаться со случайномъ отсутствіемъ одного, должны назначаться органами мѣстнаго самоуправленія, земствами и думами по принадлежности, и притомъ либо непосредственно общими собраніями земства и думы, либо, скорѣе ихъ исполнительными органами, т. е управами. Такъ какъ округъ является единицей по большей части объединяющей въ себѣ нѣсколько уѣздовъ, то члены окружныхъ бюро должны назначаться губерн-

скими земствами (или въ чисто городскихъ округахъ городскими думами) опять таки скорѣе всего въ лицѣ ихъ управъ. Такъ какъ участокъ всегда меньше уѣзда, то участковые избирательные бюро должны назначаться уѣздными и городскими управами по принадлежности.

Но это будетъ возможно только тогда когда по всей Россіи будутъ существовать земскія и городскія учрежденія, т. е. когда мѣстное самоуправленіе будетъ распространено на всю Россію. Слѣдовательно, надо думать, — лишь при дѣйствіи новаго режима. Кромѣ того, даже въ мѣстахъ, гдѣ существуютъ земскія и городскія учрежденія, довѣрить имъ назначеніе избирательныхъ бюро было бы въ настоящее время нѣсколько рискованно. Хотя думы, а тѣмъ болѣе земства, вовсе несходны съ ненавистной всѣмъ бюрократической машиной, но всетаки они въ настоящее время являются избранниками лишь одной и при томъ небольшой части населенія. Возложеніе на нихъ этой важной функціи неизбѣжно заставитъ значительную часть населенія относиться къ будущимъ избирательнымъ бюро съ извѣстнымъ недовѣріемъ, что само по себѣ подорветъ ихъ значеніе и можетъ направить на неправильную дорогу Предоставленіе имъ этого права возможно только при условіи избранія земствъ и думъ на основѣ всеобщаго голосованія, т. е. опять таки при перемѣнѣ всего режима.

Слѣдовательно, для выборовъ въ учредительное собраніе необходимо изобрѣсти другую систему. Во всякомъ случаѣ, мы должны создавать избирательное бюро изъ имѣющагося въ наличности или ожидаемаго матеріала. Мы не можемъ поручить этой функціи въ полномъ объемѣ ни нынѣшнимъ земствамъ и думамъ, ни тѣмъ болѣе бюрократіи. Кому же въ такомъ случаѣ?

Волей-неволей мы должны поручить нынѣшнимъ земствамъ (въ городахъ думамъ) назначеніе предсѣдателей окружныхъ бюро, потому что предсѣдатель окружного избирательнаго бюро открываетъ избирательный періодъ въ данномъ округѣ Въ губерніяхъ, гдѣ не существуетъ земства, тамъ назначеніе предсѣдателей избирательнаго бюро нужно поручить непосредственно той власти, которая будетъ созывать учредительное собраніе Но для того, чтобы гарантировать безпристратіе избирательнаго бюро, мы должны пополнить его составъ членами, назначенными или выбранными какъ-нибудь иначе.

Вотъ тутъ-то намъ и приходятъ на помощь установленныя нами легальныя кандидатуры. Предсѣдатель окружного избирательнаго бюро назначается за 2 мѣсяца до выборовъ. Не болѣе, чѣмъ за 7 недѣль до выборовъ ему должны быть сообщены имена всѣхъ кандидатовъ, выставляемыхъ въ данномъ избирательномъ округѣ. Каждая группа избирателей, которая выставляетъ кандидата, назначаетъ также и одного или двухъ членовъ окружного избирательнаго бюро и сообщаетъ предсѣдателю бюро ихъ имена. Предсѣдатель избирательнаго бюро приглашаетъ ихъ на общее совѣщаніе, и окружное избирательное бюро такимъ образомъ готово. Оно состоитъ, слѣдовательно, 1) изъ предсѣдателя, назначеннаго либо земствомъ или думой, либо властью, созывающей учредительное собраніе, и 2) изъ трехъ или болѣе членовъ, являющихся представителями всѣхъ борющихся въ дан-

номъ округѣ партій. Избирательное бюро, слѣдовательно, составлено съ возможнымъ безпристрастіемъ [1]).

Неудобства такого составленія избирательнаго бюро отрицать нельзя. Прежде всего неудобно составлять немноголюдное собраніе изъ людей, быть можетъ, другъ друга ненавидящихъ и во всякомъ случаѣ другъ другу политически враждебныхъ. Далѣе такое избраніе допускаетъ возможность извѣстнаго злоупотребленія. Какая нибудь партія, напримѣръ консервативная, выставитъ въ какомъ-либо округѣ фиктивнымъ образомъ 20 своихъ кандидатовъ. За 19 изъ нихъ она не будетъ вести агитаціи, и потому эти кандидаты будутъ для нея безвредны въ смыслѣ отвлеченія голосовъ отъ главнаго кандидата. Но за то она получитъ возможность заполнить избирательное бюро 20 своими сторонниками, которое такимъ образомъ будетъ органомъ всего одной партіи. Конечно, враждебная ей партія можетъ нейтрализовать эту махинацію совершенно такимъ же способомъ, но, конечно, подобные пріемы не могутъ содѣйствовать возвышенію достоинства политической борьбы.

Съ этимъ однако приходится мириться, потому что всякое иное бюро въ настоящее время неизбѣжно будетъ возбуждать недовѣріе.

Участковыя избирательныя бюро должны составляться такимъ же способомъ: предсѣдатель долженъ назначаться окружнымъ избирательнымъ бюро, если же оно не сможетъ сойтись на одномъ лицѣ, то предсѣдателемъ окружного бюро, а члены тѣми же партіями или группами, которыя выставили своихъ кандидатовъ.

VII. Избирательные списки.

Избирательные списки, на основаніи которыхъ производятся выборы, являются въ большинствѣ государствъ постоянными; они пересматриваются разъ въ годъ въ опредѣленные мѣсяцы года, обязанность веденія этихъ списковъ лежитъ на органахъ мѣстнаго самоуправленія. Въ другихъ странахъ избирательные списки составляются заново передъ каждыми выборами и обязанность ихъ составленія лежитъ на избирательномъ бюро. Нѣтъ никакого сомнѣнія, что постоянные списки имѣютъ большое преимущество передъ списками, составляемыми ad hoc, конечно при условіи, чтобы они кромѣ ежегодной провѣрки, еще разъ провѣрялись, пополнялись и исправлялись передъ самыми выборами. Перемѣны въ составѣ народонаселенія, происшедшія въ теченіе года, сравнительно незначительны, и пересмотръ списковъ—сравнительно легокъ. Мы думаемъ, что и для Россіи для парламентскихъ выборовъ нужно остановиться на этой системѣ. Она тѣмъ удобнѣе, что пересмотръ списковъ при ней лежитъ на обязанности постоянно функціонирующаго учрежденія, имѣющаго связь съ данной мѣстностью, и поневолѣ принужденнаго слѣдить за всѣми перемѣнами, происходящими въ ея жизни. Къ тому же тѣ же списки могутъ служить и для другихъ цѣлей, для мѣстныхъ выборовъ и для составленія списковъ присяжныхъ засѣдателей.

---

[1]) Подробности см. въ текстѣ избирательнаго закона. Здѣсь я ихъ не касаюсь.

Въ настоящее время, однако, такихъ списковъ еще нѣтъ. Ихъ слѣдуетъ, стало быть, не исправить, а составить въ первый разъ. Постоянно дѣйствующіе органы, которые могли бы совершить эту работу, существуютъ въ одной части Россіи,—слѣдовательно, составленіе списковъ должно быть пріурочено къ моменту учредительнаго собранія и поневолѣ возложено на тотъ органъ, который будетъ завѣдывать вообще процедурой выборовъ. Подробности въ способѣ составленія списковъ ясны сами по себѣ и потому мы отсылаемъ читателя прямо къ тексту нашего проекта.

VIII. Время выборовъ.

Выборы должны происходить непремѣнно въ одинъ и тотъ же день во всемъ государствѣ. Такъ это принято повсюду, гдѣ избирательная система построена на вполнѣ демократическихъ основахъ. Когда выборы назначаются въ разные дни въ различныхъ частяхъ государства, какъ это имѣетъ мѣсто въ Англіи и въ Австріи, то выборы происходятъ не въ равныхъ условіяхъ. Въ мѣстностяхъ, гдѣ выборы происходятъ сперва, результатъ выборовъ въ остальной части страны еще неизвѣстенъ; въ другихъ мѣстностяхъ, гдѣ они происходятъ подъ конецъ, онъ уже извѣстенъ, и выборы происходятъ поэтому подъ дѣйствіемъ фактора, который не существовалъ въ округахъ, стоящихъ на первой очереди, но который въ то же время можетъ оказать очень сильное вліяніе на исходъ выборовъ. Право назначать выборы въ разные сроки даетъ такимъ образомъ власти въ руки нѣкоторое орудіе воздѣйствія на нихъ, пользуясь которымъ она можетъ вліять на исходъ выборовъ.

Выборы должны происходить по общему правилу не болѣе одного дня. Это обусловливается уже тѣмъ, что непрерывное засѣданіе, съ возможностью отлучаться лишь на самые короткіе сроки и только по очереди, въ теченіе 12 часовъ подрядъ въ одинъ день и еще разъ 12 часовъ подрядъ на слѣдующій день, можетъ оказаться непосильнымъ для избирательнаго бюро. Если выборы длятся 12 часовъ съ 8 час. утра до 8 час. вечера и если при этомъ они назначены на воскресный день, какъ это имѣетъ мѣсто во Франціи, въ Швейцаріи и многихъ другихъ странахъ и какъ оно должно быть въ интересахъ правильности выборовъ, то срокъ этотъ достаточенъ, чтобы всѣ или почти всѣ, кто желаетъ, подали свой голосъ.

Перебаллотировки въ большей части странъ назначаются черезъ недѣлю послѣ выборовъ. Громадность разстояній въ Россіи дѣлаетъ необходимымъ удлиненіе этого срока, по крайней мѣрѣ, если выборы будутъ происходить повсемѣстно. Даже въ Германіи съ ея густымъ населеніемъ и съ ея хорошими путями сообщенія результаты выборовъ въ нѣкоторыхъ болѣе глухихъ мѣстностяхъ дѣлаются извѣстными лишь на второй, на третій и иногда даже на четвертый день послѣ выборовъ... Въ Россіи получить свѣдѣнія изъ всѣхъ участковъ можно будетъ лишь черезъ нѣсколько дней; черезъ нѣсколько дней, слѣдовательно, можно разсчитывать установить общіе результаты избранія въ данномъ округѣ. Между тѣмъ къ перебаллотировкѣ нужно приготовиться точно также, какъ и къ главнымъ выборамъ,

и поэтому трехнедѣльный срокъ намъ кажется не чрезмѣрнымъ Не забудемъ, что, напримѣръ, въ Амурской области болѣе отдаленныя деревни отстоятъ отъ Благовѣщенска болѣе, чѣмъ на 600 верстъ при путяхъ сообщенія, въ нѣкоторые мѣсяцы года совершенно непроѣздныхъ.

Для выборовъ въ учредительное собраніе на такую мѣстность, какъ Амурская область, мы права голосованія не распространяемъ. Поэтому намъ кажется возможнымъ сокращеніе этого срока до 2 недѣль.

Если выборы почему либо въ какомъ-либо округѣ не произошли въ назначенный день, то они назначаются на слѣдующее воскресенье. Перебаллотировка точно также черезъ 3 или черезъ 2 недѣли сообразно съ цѣлью выборовъ (въ парламентъ или въ учредительное собраніе).

IX. Порядокъ выборовъ.

Для выборовъ приспособляется помѣщеніе,—всего удобнѣе въ школѣ, въ камерѣ судьи или вообще въ какомъ-нибудь присутственномъ мѣстѣ, наконецъ, и въ частномъ домѣ. По общему правилу въ избирательномъ помѣщеніи не допускаются никакіе предметы пропаганды, какъ-то: прокламаціи или манифесты партій или ихъ кандидатовъ, не допускается въ немъ и произнесеніе рѣчей и какіе бы то ни было пріемы убѣжденія или уговариванія избирателей. Но все это вполнѣ и безусловно допускается передъ избирательнымъ помѣщеніемъ, гдѣ могутъ стоять агенты партій, предлагая каждому входящему напечатанные бюллетени съ именемъ ихъ кандидата.

Зато въ избирательномъ помѣщеніи долженъ на видномъ мѣстѣ красоваться списокъ кандидатовъ, оффиціально выступившихъ въ данномъ округѣ, съ подписями лицъ, ихъ рекомендующихъ. Само собой разумѣется, что при разноязычности населенія Россіи этотъ списокъ долженъ быть составленъ на языкахъ, господствующихъ въ данной мѣстности, и напечатанъ шрифтомъ, понятнымъ всему грамотному населенію данной мѣстности: русскимъ, латинскимъ, готическимъ (нѣмецкимъ), еврейскимъ и т. д Въ избирательномъ помѣщеніи на столѣ, за которымъ засѣдаетъ избирательное бюро, долженъ красоваться баллотировочный ящикъ или урна съ узкимъ отверстіемъ для вбрасыванія въ него избирательныхъ бюллетеней въ конвертахъ; ящикъ, напоминающій почтовые ящики. Хотя избирательные бюллетени должны вкладываться въ конверты, но всетаки собирать эти конверты на открытой тарелкѣ или въ шапкахъ значитъ оставлять мѣсто для подозрѣній по адресу бюро во всякаго рода недобросовѣстныхъ пріемахъ (скрадываніе однихъ, подбрасываніе другихъ бюллетеней).

Кромѣ того, въ избирательномъ помѣщеніи должно находиться одно, два или три особыхъ, отгороженныхъ ширмами помѣщеній. Тамъ не должно быть никого и входъ туда долженъ быть только одинъ изъ общей избирательной комнаты. Входя въ общее помѣщеніе избирательнаго бюро, избиратель громко называетъ свою фамилію. Бюро справляется въ избирательномъ спискѣ, имѣетъ-ли онъ право голоса въ данномъ участкѣ и не является-ли онъ сюда уже вторично, отмѣчаетъ въ избирательномъ спискѣ объ его явкѣ

и затѣмъ вручаетъ ему особенный конвертъ съ казенной печатью. Избиратель удаляется за ширмы, тамъ вкладываетъ свой избирательный бюллетень въ конвертъ и затѣмъ передаетъ его предсѣдателю, который на глазахъ у всѣхъ опускаетъ его въ урну.

При такихъ предосторожностяхъ и только при нихъ голосованіе является дѣйствительно тайнымъ. Если нѣтъ такого закрытаго помѣщенія, то я могу вручить избирателю, входящему въ комнату, свой избирательный бюллетень и потребовать отъ него, чтобы онъ дошелъ до избирательнаго ящика, держа этотъ бюллетень въ своей рукѣ. Я всегда имѣю возможность слѣдить, не подмѣнилъ-ли онъ его другимъ. Между тѣмъ, если избиратель обязательно долженъ зайти за ширмы, то у меня уже не будетъ ни малѣйшей увѣренности въ томъ, что онъ, дѣйствительно, положитъ въ конвертъ тотъ бюллетень, который я ему вручилъ, а не другой, принесенный имъ изъ дома или написанный тамъ же, за ширмами, внѣ надзора бдительнаго ока человѣка, желающаго произвести давленіе на совѣсть избирателя.

Въ Россіи на земскихъ выборахъ установилась система баллотировки шарами. Всякій, кому приходилось имѣть дѣло съ этой системой, знаетъ, что она, во 1-хъ, отличается крейней медленностью, во 2 хъ въ большинствѣ случаевъ даетъ возможность слѣдить за тѣмъ, какъ баллотируетъ избиратель, и даже производить на него давленіе окриками: „суй направо“, „суй налѣво“ и, 3) наконецъ, что при ней иногда 2 или 3 человѣка одновремено получаютъ большинство бѣлыхъ. Изъ всѣхъ парламентскихъ странъ только одна Греція до сихъ поръ держится баллотировки шарами, но и тамъ она уже осуждается общественнымъ мнѣніемъ и, вѣроятно, доживаетъ свои послѣдніе дни. Всюду принята система голосованія избирательными записками (называемыми обыкновенно избирательными бюллетенями), и она же должна быть принята и у насъ. Въ особенности она является необходимой, если признать право каждаго избирателя голосовать и за человѣка, въ данномъ округѣ кандидатомъ не выступающаго.

Безграмотность населенія нисколько, конечно, не мѣшаетъ баллотировкѣ записками. Вѣдь, у всякаго безграмотнаго мужика и у всякой безграмотной бабы есть сынъ школьникъ или дочь-школьница, которые могутъ написать записку. У всякаго, наконецъ, есть знакомые, на которыхъ онъ можетъ положиться. Наконецъ, въ этомъ нѣтъ никакой надобности: избирательныя записки, хотя по закону онѣ могутъ быть писанными, въ дѣйствительности, почти никогда не пишутся: онѣ печатаются и раздаются избирателямъ агентами партій. Онѣ раздаются массами во время предвыборной агитаціи и вновь раздаются въ день выборовъ передъ самымъ избирательнымъ помѣщеніемъ. Избирателю нужно только запомнить, что въ правый карманъ онъ сунулъ бюллетень кандидата А, а въ лѣвый карманъ бюллетень кандидата Б, и когда онъ зайдетъ за ширмы, положитъ въ конвертъ именно тотъ бюллетень, который для него желателенъ.

Но законъ неизбѣжно долженъ обставить внѣшнюю форму бюллетеня очень строгими и чисто формальными требованіями, и строго требовать ихъ соблюденія. Бюллетени должны писаться или печататься непремѣнно на

бѣлой бумагѣ; на нихъ должно быть написано или напечатано имя кандидата, его званіе, пожалуй, его адресъ; но всякія другія надписи, замѣчанія, помѣтки строго запрещаются; простой крестикъ, черта, которою подчеркнуто имя кандидата или даже клякса неизбѣжно дѣлаютъ бюллетень негоднымъ. Это объясняется тѣмъ, что всякіе такіе внѣшніе знаки могутъ быть знаками условными, которые должны показать кому нибудь, какъ голосовалъ данный избиратель, желающій показать, что онъ исполнилъ свое обѣщаніе и голосовалъ за то или другое лицо. Бюллетень съ такимъ знакомъ неизбѣжно вызываетъ подозрѣніе въ томъ, что за нимъ стоитъ или подкупъ, или какая нибудь другая форма давленія на избирателя, и потому, рискуя забраковать нѣсколько бюллетеней, на которыхъ эти знаки оказались случайно, законодатель долженъ строго запрещать ихъ. Несмотря на всю строгость Германскаго, Швейцарскаго и другихъ государствъ въ этомъ отношеніи, число бюллетеней, признаваемыхъ негодными, вездѣ исчисляется десятыми долями одного процента, а это доказываетъ, что населеніе легко приспособляется въ этомъ отношеніи къ требованіямъ закона при всемъ ихъ кажущемся формализмѣ. Но имя кандидата на запискѣ можетъ быть зачеркнуто и сверху написано имя другого: это приходится допустить, такъ какъ въ силу разныхъ обстоятельствъ избиратель можетъ имѣть въ рукахъ лишь одинъ бюллетень, и ему должно быть предоставлено право замѣнить нежелательное ему имя именемъ желательнымъ.

Все производство выборовъ, конечно, должно совершаться при открытыхъ дверяхъ подъ контролемъ общественнаго мнѣнія. Каждый имѣетъ право доступа въ избирательное помѣщеніе и по окончаніи выборовъ каждый имѣетъ право требовать занесенія въ протоколъ его указанія на ту или иную неправильность. По окончаніи выборовъ въ томъ же участковомъ бюро, а въ исключительныхъ случаяхъ въ окружномъ бюро, производится подсчетъ голосовъ. Потомъ итогъ подсчета вмѣстѣ со всѣми матеріалами, какъ-то: избирательными бюллетенями, протоколомъ, протестами и возраженіями препровождается въ окружное избирательное бюро, которое суммируетъ полученныя имъ данныя и провозглашаетъ результатъ выборовъ.

Если на имени какого-нибудь кандидата сосредоточилось абсолютное большинство всѣхъ поданныхъ и признанныхъ дѣйствительными голосовъ, (т. е. за исключеніемъ записокъ, признанныхъ не дѣйствительными, которыя подсчитываются особо и въ общій счетъ поданныхъ голосовъ не вводятся), то результатъ выборовъ не возбуждаетъ сомнѣнія. Если голоса раздробились между тремя, четырьмя или болѣе кандидатами, то назначается перебаллотировка между двумя кандидатами, которая производится въ томъ же порядкѣ; только къ недѣйствительнымъ бюллетенямъ на этотъ разъ причисляются также всѣ тѣ, на которыхъ стоитъ имя кандидата, на перебаллотировку не поставленнаго.

Весь избирательный періодъ можетъ длиться: для выборовъ въ парламентъ около 4 мѣсяцевъ, для выборовъ въ учредительное собраніе около 10 недѣль.

X. Издержки выборовъ.

Издержки выборовъ естественно дѣлятся на двѣ группы: на издержки, производимыя общественными учрежденіями—правительствомъ, земствомъ, и думами, избирательными бюро и т. д. съ одной стороны, и издержки, производимыя кандидатами и политическими партіями. Въ Англіи до сихъ поръ всѣ издержки падаютъ на кандидатовъ, даже издержки по приспособленію избирательныхъ помѣщеній; эти послѣднія и тому подобныя издержки дѣлятся между выступающими кандидатами поровну. Это является очень печальнымъ остаткомъ старины, крайне несправедливо стѣсняющимъ свободу выставленія кандидатовъ и свободу избирательной борьбы. Само собою разумѣется, что всѣ издержки по найму, если таковой понадобится, и приспособленію помѣщеній, по устройству избирательныхъ урнъ, по печатанію списковъ кандидатовъ и конвертовъ, бланковъ для протоколовъ и избирательныхъ списковъ должны падать на общественныя учрежденія, на правительство или на земство.

Напротивъ того, возложить на правительство или на земство издержки самой избирательной агитаціи въ настоящее время не представляется возможнымъ. Быть можетъ, въ отдаленномъ будущемъ это и будетъ достигнуто. Но теперь для этого нѣтъ никакихъ данныхъ и нѣтъ никакихъ прецедентовъ въ жизни Западной Европы, которые могли бы указать способъ опредѣленія такихъ расходовъ. Статистика избирательныхъ издержекъ всего лучше ведется въ Англіи, гдѣ издержки въ гораздо большемъ объемѣ, чѣмъ гдѣ бы то ни было падаютъ на кандидатовъ, но гдѣ вмѣстѣ съ тѣмъ эти издержки контролируются, и гдѣ закономъ 1883 г. указанъ опредѣленный максимумъ этихъ издержекъ, колеблющійся въ силу различныхъ мѣстныхъ условій между 1000 и 2000 фунт. стерл. Но и тамъ чисто личные расходы кандидата (по его разъѣздамъ и т. п.) не подлежатъ контролю.

Мы не знаемъ, во что могутъ обойтись будущіе выборы борющимся партіямъ. Конечно, въ этомъ отношеніи намъ могли бы служить нѣкоторымъ указаніемъ данныя объ избирательныхъ издержкахъ за границей, хотя и они извѣстны очень мало. Выборы 1898 г. обошлись въ Германіи соціалъ-демократической партіи 750000 марокъ, т. е. по $7^1/_2$ пфенниговъ на каждаго избирателя, записаннаго въ избирательные списки, по 10 пфенниговъ на каждаго избирателя, подавшаго голосъ или приблизительно по 35 пф. на каждаго избирателя, подавшаго голосъ за соціалъ-демократа. Это, конечно, крайне мало и объясняется только громаднымъ количествомъ дарового труда, который былъ истраченъ соціалъ-демократами на этихъ выборахъ. Но затѣмъ въ эту сумму не вошли и расходы, произведенные, напримѣръ редакціями газетъ. Вѣроятно, вошли далеко не всѣ расходы произведенные мѣстными соціалъ-демократическими комитетами. Кромѣ того, въ Россіи, благодаря русскимъ разстояніямъ, издержки вѣроятно будутъ значительнѣе. Но кромѣ этого противъ принятія избирательныхъ расходовъ на счетъ казны или земствъ, кромѣ этой невозможности опредѣлить не только размѣры расходовъ, но и различныя формы этихъ расходовъ, такъ сказать статей выборнаго бюджета, говоритъ также то, что иногда могутъ являться подъ

видомъ партіи прямо группы людей, которые будутъ видѣть въ возмѣщеніи своихъ избирательныхъ расходовъ ничто иное, какъ оригинальный способъ заработка. Провести грань между такими агитаторами и агитаторами дѣйствительными врядъ-ли возможно, по крайней мѣрѣ теперь.

Мы не сомнѣваемся, что деньги на выборы найдутся; все равно будутъ-ли онѣ падать на общественныя учрежденія или на политическія партіи, онѣ въ конечномъ счетѣ будутъ выплачены тѣмъ же народомъ, но въ данномъ случаѣ форма выплаты ихъ въ видѣ добровольныхъ пожертвованій въ партійныя кассы намъ кажется болѣе правильной. Во всякомъ случаѣ результаты выборовъ окупятъ для народа съ лихвой всѣ эти издержки.

XI. Кассація выборовъ.

Избирательная процедура, какъ мы видѣли, во всякомъ случаѣ отличается значительной сложностью; во время нея возможны и невольныя ошибки, и сознательныя злоупотребленія. Необходимо, слѣдовательно, чтобы какой-нибудь авторитетный органъ контролировалъ всю эту выборную процедуру и кассировалъ выборы тамъ, гдѣ они произведены неправильно, назначая въ замѣнъ ихъ новые выборы. Въ большинствѣ странъ обязанность провѣрки выборовъ и право ихъ кассаціи лежитъ на самихъ парламентахъ. Но Англійскій парламентъ не такъ давно изъялъ эту функцію изъ своего вѣдѣнія и возложилъ ее на судъ,—и для этого онъ имѣлъ свои весьма серьезныя основанія.

Провѣрка выборовъ требуетъ всего доступнаго человѣку и человѣческому учрежденію безпристрастія и безпартійности. Таковыхъ отъ парламента мы ожидать не можемъ: не они составляютъ его достоинство. И дѣйствительно, парламентъ лишь въ рѣдкихъ случаяхъ оказывается на желательной высотѣ для этой функціи. Гдѣ бы мы ни просматривали исторію провѣрокъ и кассацій выборовъ, мы вездѣ наталкиваемся на крайнее пристрастіе и узкую партійность. Стоитъ вспомнить кассацію избранія соціалъ-демократа Генриха Брауна германскимъ рейхстагомъ въ 1904 г., чтобы убѣдиться, что даже парламентъ, избранный всеобщей подачей голосовъ и притомъ въ странѣ, уже сравнительно давно живущей политической жизнью, можетъ прибѣгать къ самымъ смѣхотворнымъ мотивамъ для кассаціи избранія человѣка, принадлежащаго къ несимпатичной большинству партіи. Съ другой стороны Богъ вѣсть, кассируетъ ли тотъ же рейхстагъ выборы, произведенные въ іюлѣ 1905 г. въ девятомъ Ганноверскомъ округѣ, съ самымъ грубымъ давленіемъ со стороны предсѣдателя избирательнаго бюро на избирателей, но окончившіеся торжествомъ націоналъ либерала.

Конечно, всѣ человѣческія учрежденія страдаютъ недостатками и совершенныхъ между ними нѣтъ. Но во всякомъ случаѣ судъ является болѣе пригоднымъ, гдѣ дѣло идетъ о правонарушеніи. Въ виду этого, мы считаемъ совершенно правильнымъ возложить обязанности по провѣркѣ выборовъ и право ихъ кассаціи на судъ, конечно, на высшую судебную инстанцію въ государствѣ, безразлично, называется ли она сенатомъ, кассаціоннымъ судомъ или верховнымъ судомъ. Но если судъ въ странѣ, гдѣ онъ организуется и

дѣйствуетъ на тѣхъ же началахъ, какъ и парламентъ—и именно на началахъ демократическихъ,—можетъ считаться болѣе пригоднымъ для этой функціи, чѣмъ самъ парламентъ, то это неприменимо тамъ, гдѣ судъ организованъ на какихъ-нибудь архаическихъ устояхъ. Нынѣ существующій въ Россіи судъ не возбудилъ довѣрія къ своему безпристрастію веденіемъ судебнаго слѣдствія и приговорами въ Гомельскомъ, Кишиневскомъ и другихъ т. п. процессахъ. Еслибы мы первые выборы членовъ будущаго учредительнаго собранія предложили на утвержденіе нынѣшнихъ судовъ, то, конечно, мы этимъ открыли бы двери всевозможному произволу. Мы допускаемъ возможность возложенія на судъ этой функціи только при условіи суда истинно народнаго, слѣдовательно, суда, построеннаго на тѣхъ началахъ, на которыхъ должна быть построена будущая конституція. При всѣхъ недостаткахъ системы провѣрки выборовъ тѣмъ самымъ органомъ, избраніе котораго подлежитъ провѣркѣ, несмотря на то, что въ немъ засѣдаютъ и участвуютъ въ провѣркѣ выборовъ, люди, избраніе которыхъ оспаривается, несмотря на это она все же несравненно лучше, чѣмъ провѣрка выборовъ, произведенная совершенно бюрократическимъ органомъ. Итакъ, провѣрка выборовъ въ будущее учредительное собраніе можетъ быть возложена только на него самого, какъ это имѣло мѣсто почти во всѣхъ учредительныхъ собраніяхъ въ исторіи.

XI. Заключеніе.

Ниже мы печатаемъ проектъ избирательнаго закона въ парламентъ, въ которомъ примѣнены начала, изложенныя выше. Какъ мы уже сказали, избирательный законъ для выборовъ въ парламентъ, напечатанный въ газетѣ „Право", мы считаемъ совершенно правильнымъ въ главныхъ его чертахъ; однако, во второстепенныхъ частностяхъ мы позволили себѣ сдѣлать довольно значительныя поправки.

Необходимо сдѣлать еще одно формальное замѣчаніе. Избирательный законъ обыкновенно не включается въ текстъ конституціи. Въ послѣднюю включаются два или три общихъ постановленія, которыя и разработываются въ избирательномъ законѣ Такъ это и сдѣлано въ „Основномъ законѣ", напечатанномъ въ „Правѣ": ниже передъ избирательнымъ закономъ мы приводимъ изъ него тѣ статьи изъ „Основного закона", которыя касаются выборовъ. Избирательный же законъ для выборовъ въ учредительное собраніе долженъ быть особымъ законодательнымъ актомъ, который публикуется властью, созывающей учредительное собраніе. Въ немъ не можетъ быть различія между статьями конституціи и статьями избирательнаго закона. Это уже вызываетъ формальное различіе между тѣмъ и другимъ.

В. Водовозовъ.

Приложеніе.

Избирательный законъ для Палаты народныхъ представителей.

А. Статьи, касающіяся выборовъ, но подлежащія включенію въ основной законъ.

1. Палата народныхъ представителей избирается всеобщимъ, равнымъ, прямымъ и тайнымъ голосованіемъ. Участвовать въ выборахъ и быть избраннымъ въ палату народныхъ представителей можетъ каждый гражданинъ Россіи, достигшій гражданскаго совершеннолѣтія, кромѣ:

а) лицъ, состоящихъ на дѣйствительной военной службѣ;

б) чиновъ уѣздной и городской полиціи;

в) лицъ, состоящихъ подъ опекой;

г) лицъ, лишенныхъ или ограниченныхъ въ правахъ по суду, и лицъ, находящихся подъ судомъ или слѣдствіемъ по обвиненію въ преступленіи, могущемъ повлечь за собой лишеніе или ограниченіе правъ.

Преступленія печати и государственныя не служатъ основаніемъ къ лишенію избирательныхъ правъ.

2. Порядокъ составленія избирательныхъ списковъ и производства выборовъ въ палату народныхъ представителей опредѣляется избирательнымъ закономъ.

Б. Избирательный законъ.

1. Распредѣленіе округовъ.
2. Срокъ выборовъ.
3. Избирательные списки.
4. Порядокъ выборовъ.
5. Издержки выборовъ.
6. Провѣрка полномочій.
7. Общія постановленія.

I. Распредѣленіе избирательныхъ округовъ.

1. Избраніе народныхъ представителей производится по избирательнымъ округамъ, по одному представителю на каждый округъ.

2. Дѣленіе губерній на избирательные округа производится по разсчету 200,000 жителей наличнаго населенія по послѣдней государственной переписи на одинъ избирательный округъ. Губернія до 300,000 жителей состоитъ каждая изъ одного избирательнаго округа, губерніи свыше 300 и до 500 тысячъ жителей дѣлятся каждая на два избирательныхъ округа, свыше 500 и до 700 тысячъ жителей — на три, 700—900 тыс. на четыре и т. д. Избирательный округъ не долженъ быть меньше 125,000 жителей, кромѣ случая, когда онъ состоитъ изъ цѣлой губерніи, и не долженъ быть болѣе 300 тыс. Города свыше 125 тысячъ жителей выдѣляются для цѣлей выборовъ изъ состава губерній и составляютъ одинъ или нѣ-

сколько отдѣльныхъ городскихъ избирательныхъ округовъ, образуемыхъ на указанныхъ для губерній основаніяхъ. Распредѣленіе и установленіе избирательныхъ округовъ производится въ законодательномъ порядкѣ.

2. Срокъ выборовъ.

4. Какъ общіе, такъ и дополнительные выборы назначаются указомъ главы государства.

5. Общіе выборы должны происходить по всей Россіи въ одинъ день, притомъ въ воскресный, не ранѣе трехъ мѣсяцевъ послѣ распубликованія указа.

6. Въ случаѣ кассаціи выборовъ, смерти, сложенія съ себя или утраты полномочій отдѣльнымъ народнымъ представителемъ, дополнительные выборы назначаются на воскресный день, не ранѣе трехъ мѣсяцевъ и не позднѣе шести мѣсяцевъ съ момента открытія вакансіи. Если до производства назначенныхъ дополнительныхъ выборовъ будетъ распущена палата народныхъ представителей, то дополнительные выборы отмѣняются.

7. Перебаллотировки производятся въ воскресенье, черезъ три недѣли послѣ первоначальныхъ выборовъ.

8. Въ случаѣ, если какія либо причины помѣшаютъ производству выборовъ въ какихъ либо избирательныхъ округахъ въ назначенный день, то выборы въ нихъ происходятъ въ слѣдующее воскресенье.

3. Избирательные списки.

9. Веденіе избирательныхъ списковъ возлагается въ городахъ на городскія управы, внѣ городовъ—на уѣздныя земскія управы. Въ январѣ списки пересматриваются, дополняются и измѣняются въ соотвѣтствіи съ измѣненіемъ состава населенія Въ списки включаются всѣ жительствующіе въ данномъ городѣ или уѣздѣ граждане, не лишенные избирательныхъ правъ, которымъ къ 1 января текущаго года исполнилось двадцать одинъ годъ.

10. Въ списокъ заносится: имя, отчество, фамилія, возрастъ, обстоятельства каждаго избирателя, а также время его поселенія въ данномъ городѣ или уѣздѣ [1]).

11. По назначеніи дня выборовъ, на основаніи общаго поуѣзднаго или городского списка, составляются новые списки по избирательнымъ участкамъ (ст. 16). Списокъ каждаго избирательнаго участка передается предсѣдателю его бюро (ст. 20), который принимаетъ мѣры, чтобы одна или нѣсколько копій со списка были сдѣланы не позднѣе, какъ за 4 недѣли до дня выборовъ, доступными для всеобщаго ознакомленія съ ними.

12. Устныя и письменныя заявленія о неправильностяхъ списковъ принимаются въ теченіе двухъ недѣль со дня ихъ представленія.

13. По провѣркѣ заявленій участковымъ избирательнымъ бюро постановленныя и мотивированныя рѣшенія за подписью предсѣдателя бюро отмѣчаются на избирательномъ спискѣ съ увѣдомленіемъ лицъ, сдѣлавшихъ указанія.

---

[1]) Послѣднее заносится потому, что тотъ же списокъ можетъ служить и для другихъ цѣлей, напр. для составленія списковъ присяжныхъ засѣдателей.

14. На рѣшеніе участковаго избирательнаго бюро могутъ быть приносимы жалобы мировымъ судьямъ или соотвѣтствующей судебной власти.

15. Списки въ окончательномъ видѣ изготовляются не позднѣе чѣмъ за два дня до выборовъ.

4. Порядокъ выборовъ.

16. Для производства выборовъ каждый избирательный округъ дѣлится на избирательные участки, не болѣе 1250 избирателей въ каждомъ.

7. Въ городахъ, выдѣленныхъ въ особые избирательные округа, подраздѣленія избирательнаго округа на избирательные участки производится городскими, а въ остальныхъ мѣстахъ губернскими земскими управами въ теченіе мѣсяца послѣ созванія [1]).

18. Пріисканіе и приспособленіе помѣщеній для выборовъ возлагается на участковыя избирательныя бюро. Выборы производятся по возможности въ зданіяхъ общественныхъ учрежденій, какъ-то; школахъ, камерахъ мировыхъ судей и т. п.

19. Бюро, завѣдующее производствомъ выборовъ въ избирательномъ округѣ. состоитъ не менѣе чѣмъ изъ четырехъ членовъ, въ томъ числѣ предсѣдателя и секретаря.

20. Бюро, завѣдующее производствомъ выборовъ въ избирательномъ участкѣ, состоитъ не менѣе чѣмъ изъ четырехъ членовъ, въ томъ числѣ предсѣдателя и секретаря.

21. Члены окружныхъ избирательныхъ бюро въ городскихъ избирательныхъ округахъ назначаются городскими управами изъ числа избирателей того же или другихъ избирательныхъ округовъ; судьи и члены судовъ не могутъ входить въ составъ избирательнаго бюро. Члены участковыхъ избирательныхъ бюро назначаются изъ числа тѣхъ же лицъ, городскими и уѣздными земскими управами, по принадлежности.

22. Обязанности членовъ избирательныхъ бюро почетныя и безплатныя.

23. Избирательныя бюро, окружное и участковыя, должны принимать заявленія на всѣхъ языкахъ, употребительныхъ въ данной мѣстности, и отвѣчать на поданныя заявленія на тѣхъ же языкахъ.

24. Имена кандидатовъ въ каждомъ избирательномъ округѣ за подписью не менѣе чѣмъ О предлагающихъ каждаго изъ нихъ избирателей того же округа должны быть сообщены предсѣдателю окружного избирательнаго бюро не менѣе чѣмъ за недѣлю до дня выборовъ. Предсѣдатель окружного бюро сообщаетъ имена кандидатовъ съ именами предлагающихъ ихъ лицъ предсѣдателямъ участковыхъ избирательныхъ бюро. Списокъ кандидатовъ въ алфавитномъ порядкѣ съ именами предлагающихъ лицъ, составленный на всѣхъ языкахъ, господствующихъ въ данной мѣстности, должны быть выставлены въ избирательномъ помѣщеніи каждаго избирательнаго бюро.

---

[1]) Здѣсь, какъ и вездѣ далѣе, имѣются въ виду обновленныя земства и думы избранныя всеобщимъ голосованіемъ.

25. Подача голосовъ въ избирательныхъ участкахъ происходитъ съ 8 часовъ утра до 8 часовъ вечера.

26. Передъ началомъ выборовъ предсѣдатель участковаго избирательнаго бюро осматриваетъ избирательный ящикъ и показываетъ его всѣмъ присутствующимъ въ мѣстѣ, гдѣ производятся выборы.

27. Каждый избиратель, войдя въ мѣсто производства выборовъ, называетъ себя, послѣ чего на избирательномъ спискѣ дѣлается помѣтка о его явкѣ. Ему дается конвертъ съ казенной печатью. Онъ входитъ въ одно изъ находящихся въ мѣстѣ выборовъ помѣщеніе, огороженное ширмами, гдѣ не долженъ присутствовать никто другой, кладетъ въ конвертъ свою избирательную записку и затѣмъ, выйдя изъ-за ширмъ, подаетъ ее въ конвертѣ предсѣдателю бюро. Тотъ на глазахъ его и всѣхъ присутствующихъ опускаетъ закрытый конвертъ въ избирательный ящикъ.

28. Избирательныя записки должны быть написаны, гектографированы или напечатаны на бѣлой бумагѣ. На нихъ должно стоять имя лица, предлагаемаго избирателемъ; это лицо можетъ быть и не изъ выставленныхъ въ округѣ кандидатовъ. На запискѣ, кромѣ имени, могутъ стоять: званіе, профессія, адресъ лица, но никакія другія надписи, замѣчанія, приписки или отмѣтки, или знаки на избирательномъ бюллетенѣ не допускаются. Одно имя можетъ быть зачеркнуто и замѣнено другимъ, третьимъ и т. д.

29. Въ 8 часовъ вечера начинается подсчетъ голосовъ и продолжается безъ перерыва. Сначала производится общій подсчетъ конвертовъ и свѣряется по избирательному списку съ числомъ лицъ, подавшихъ голоса. Затѣмъ вынимаются изъ конвертовъ одна за другой записки и производится подсчетъ записаннымъ на нихъ именамъ. Если число подавшихъ голосовъ меньше 25, то вынутіе записокъ изъ конвертовъ въ участковомъ избирательноми бюро не производится, а всѣ онѣ въ конвертахъ вмѣстѣ съ протоколомъ препровождаются въ окружное избирательное бюро, гдѣ смѣшиваются съ записками изъ другихъ такихъ же участковыхъ бюро, послѣ чего и проиcводится подсчетъ голосовъ.

30. Записки, не удовлетворяющія требованію ст. 28 признаются недѣйствительными и подсчитываются особо.

31. Какъ подача голосовъ, такъ и подсчетъ ихъ производится публично.

32 Во все время производства выборовъ въ участковомъ избирательномъ бюро на-лицо должно быть не менѣе трехъ членовъ, въ томъ числѣ предсѣдатель или членъ, которому онъ передалъ свои обязанности, и секретарь или замѣщающій его членъ.

33. О ходѣ выборовъ ведется протоколъ, который подписывается всѣми членами участковаго избирательнаго бюро. Всякое устное или письменное заявленіе, сдѣланное избирателемъ по поводу замѣченныхъ имъ неправильностей, заносится въ протоколъ.

34. По окончаніи подсчета голосовъ и послѣ подписанія протокола, протоколъ этотъ вмѣстѣ съ выборнымъ листомъ, избирательнымъ спискомъ, заявленными письменными протестами и тѣми избирательными записками,

противъ которыхъ заявлены, препровождаются въ избирательное бюро. Остальные бюллетени уничтожаются.

35. Окружное избирательное бюро засѣдаетъ либо въ помѣщеніи одного изъ участковыхъ бюро, либо въ специальномъ помѣщеніи.

36. Подсчетъ голосовъ, не произведенный въ участковомъ избирательномъ бюро (ст. 30), производится въ окружномъ бюро въ томъ же порядкѣ, что и въ участковомъ (ст. 30—33). Онъ производится въ день заблаговременно для этого назначенный предсѣдателемъ окружного бюро. По его окончаніи производится общій подсчетъ голосовъ на основаніи данныхъ, доставленныхъ участковыми избирательными бюро въ окружное избирательное бюро. Въ округѣ, гдѣ не оказалось участковъ въ которыхъ не было возможности произвести подсчета голосовъ, подведеніе общаго итога производится либо въ ночь, непосредственно слѣдующую за днемъ выборовъ, либо въ день, заблаговременно для этого назначенный предсѣдателемъ окружнаго избирательнаго бюро, но не позже чѣмъ черезъ 10 дней послѣ выбора.

37. Избраннымъ признается лицо, за которое подано болѣе половины всѣхъ записокъ, признанныхъ дѣйствительными. Если ни на одномъ имени не сосредоточилось абсолютное большинство законно поданныхъ голосовъ, то назначаются перебаллотировки въ срокъ, указанный въ ст. 7.

38. Результатъ голосованія провозглашается предсѣдателемъ бюро во всеобщее свѣдѣніе.

39. Правила ст. 31 32 и 33 примѣняются и къ засѣданіямъ окружныхъ избирательныхъ бюро, въ которыхъ производится общій подсчетъ голосовъ.

40. Протоколъ засѣданія окружного избирательнаго бюро вмѣстѣ со всѣмъ выборнымъ производствомъ препровождается въ канцелярію суда [1]). Результатъ выборовъ съ указаніемъ числа голосовъ, поданныхъ за каждаго кандидата въ отдѣльности, сообщаются канцеляріи палатынародныхъ представителей.

41. Правила ст. 24—40 примѣняются и къ перебаллотировкамъ. Избраннымъ на перебаллотировкѣ признается лицо, получившее абсолютное или относительное большинство законно поданныхъ голосовъ.

5. Издержки выборовъ.

42. Заготовленіе бланковъ для избирательныхъ списковъ и протоколовъ лежитъ на обязанности министра внутреннихъ дѣлъ. Всѣ остальныя издержки по производству выборовъ падаютъ на города и губернскія земства по принадлежности.

6. Кассація выборовъ.

43. Судъ провѣряетъ правильность всѣхъ выборовъ, противъ которыхъ имѣются протесты, записанные въ протоколъ или приложенные къ протоколамъ участковыхъ или окружныхъ избирательныхъ бюро. Народный пред-

[1]) Имѣется въ виду высшій существующій въ государствѣ судъ, называется ли онъ сенатомъ, верховнымъ судомъ, кассаціоннымъ судомъ.

ставитель, избраніе котораго оспаривается, и всѣ лица, заявившія протестъ противъ его избранія, оповѣщаются о времени провѣрки полномочій даннаго представителя и, въ случаѣ ихъ явки въ судъ, должны быть выслушаны.

44. Народный представитель, пока его избраніе не кассировано верховнымъ судомъ, имѣетъ право участвовать въ засѣданіяхъ палаты народныхъ представителей.

7. Общія постановленія.

45. Настоящій законъ примѣняется ко всей Европейской и Азіатской Россіи, кромѣ мѣстностей, гдѣ вслѣдствіе крайней рѣдкости населенія производство выборовъ невозможно. Такими мѣстностями признаются: Кольскій, Мезенскій, Печорскій уѣзды Архангельской губерніи, Березовскій и Сургутскій уѣзды Табольской губерніи, и Норымскій край Томской губерніи, Туруханскій и Усинскій уѣзды Енисейской губерніи Верхоянскій, Колымскій, Вилюйскій, Олекминскій уѣзды Якутской области, Анадырскій, Гижигинскій, Камандорскій, Охотскій, Удскій уѣзды Приморской области, островъ Сахалинъ.

Докладъ Саратовской Губернской Земской Управы Губернскому Земскому Собранію 15 іюля 1905 года.

Объ организаціи народнаго представительства.

Для представленія на Высочайшее Имя на основаніи Высочайшаго указа Правительствующему Сенату отъ 18-го февраля сего года.

По изданіи рескрипта гофмейстеру Булыгину вниманіе общества всецѣло было сосредоточено на содержаніи этого рескрипта, т е. на вопросѣ о созывѣ народнаго представительства. Вполнѣ естественное желаніе со стороны населенія принять то или иное участіе въ осуществленіи реформы могло бы осуществиться въ приглашеніи представителей общества для предварительной разработки проэкта въ совѣщаніи подъ предсѣдательствомъ гофмейстера Булыгина. Направленныя въ этомъ смыслѣ ходатайства отъ общественныхъ учрежденій и группъ. однако, какъ это показываютъ обстоятельства, не были удовлетворены. Между тѣмъ, при осуществленіи такой важной реформы голосъ населенія и его взгляды на данный вопросъ такъ или иначе должны быть доведены до источника законодательной власти; будутъ ли удовлетворены желанія общества или нѣтъ,—но во всякомъ случаѣ они не могутъ не быть принятыми во вниманіе при осуществленіи реформы, такъ какъ нльзя совершить государственное переустройство, не принимая совершенно во вниманіе голоса страны. Во всякомъ случаѣ, на общественно и политически мыслящей Россіи, въ томъ числѣ на общественныхъ учрежденіяхъ, лежитъ обязанность и передъ страной и передъ верховной властью высказать теперь же свои взгляды на тотъ желательный порядокъ осуществленія предначертанныхъ реформъ, который одинъ можетъ умиротворить страну и избавить ее отъ предстоящихъ грозныхъ испытаній.

Несомнѣнно, что и законодательная власть, издавая одновременно рескриптъ на имя гофмейстера Булыгина и указъ Правительствующему Сенату, въ послѣднемъ случаѣ, т. е. при изданіи указа имѣла въ виду произвести нѣчто вродѣ опроса по содержанію перваго акта, т. е. рескрипта гофм. Булыгину; въ порядкѣ вопросовъ государственнаго благоустройства вни-

маніе общества несомнѣнно прежде всего должно остановиться на основахъ государственнаго благоустройства, т. е. на формахъ осуществленія государственной власти. Такимъ образомъ, долгъ и передъ населеніемъ и передъ престоломъ обязываетъ Земское Собраніе теперь-же высказать свои взгляды по вопросу о народномъ представительствѣ

Относясь къ вопросу съ тою серьезностью и вниманіемъ, какое опредѣляетъ самое его существо, мартовское экстренное собраніе, высказавши свои общіе взгляды по вопросу о народномъ представительствѣ, подробную разработку и обоснованіе ихъ поручило особо избранной комиссіи. Представляя настоящій докладъ, Губернская Управа дѣлаетъ его столько-же отъ себя, сколько и отъ комиссіи, которой приняты основныя положенія и обоснованія доклада.

Въ своихъ работахъ коммиссія исходила ихъ постановленій мартовскаго экстренняго собранія.

Устанавливая въ мартѣ 1905 года основные принципы желательной организаціи народнаго представительства, Саратовское губернское собраніе признало обязательными для нея слѣдующія два положенія: 1) необходимость, чтобы народное представительство обладало голосомъ не совѣщательнымъ, а рѣшающимъ и участвовало въ *осуществленіи* законодательной власти, 2) необходимость, чтобы народное представительство было основано на всеобщемъ правѣ голоса, равномъ и тайномъ.

Оба принципа, установленные собраніемъ — рѣшающій характеръ представительства и распространеніе избирательныхъ правъ на все населеніе — въ равной степени важны. Совѣщательный характеръ учрежденій стираетъ ясную границу между правами и обязанностями; онъ не даетъ никакихъ гарантій, что принятыя рѣшенія получатъ силу, а возможность подавать простые совѣты отнимаетъ чувство отвѣтственности. Это чувство создается лишь пріобщеніемъ власти и сознаніемъ практическихъ послѣдствій всякаго вотума. И, конечно, крайностей слѣдуетъ въ гораздо большей степени ожидать отъ собранія, которое можетъ лищь критиковать и высказывать пожеланія, оставляя всю отвѣтственность на тѣхъ, кто выслушиваетъ эту критику и эти пожеланія, чѣмъ отъ собранія, чувствующаго реальный удѣльный вѣсъ за своимъ рѣшеніемъ. Нечего говорить также, что такое пріобщеніе законодательной власти предполагаетъ право и утверждать государственный бюджетъ и контролировать дѣйствія власти исполнительной. Лишь облеченное такими правами народное представительство можетъ вывести Россіи на новую высшую ступень ея государственнаго бытія и ввести ее въ семью современныхъ западно европейскихъ народовъ. Ссылки на какія-то особыя національныя

свойства русскаго народа основаны на несомнѣнномъ недоразумѣніи. Всѣ страны Европы переживали періоды, когда функціи совѣщательныя не разграничивались точно отъ рѣшающихъ, когда вообще жизнь учрежденій въ гораздо большей степени опредѣлялась обычаемъ и практикой, чѣмъ установленной правовой нормой. Россія не составляетъ здѣсь исключенія; ея земскіе соборы, подобно соотвѣтствующимъ учрежденіямъ на западѣ, не были чисто совѣщательными, по крайней мѣрѣ, въ XVII вѣкѣ; что касается соборовъ XVI в., то они вовсе не были представительствомъ населенія, а совѣщаніемъ правительства съ его агентами. Было бы крайнимъ безразсудствомъ ставить великое дѣло обновленія Россіи въ зависимость отъ теорій, уже отвергнутыхъ исторической наукой, противорѣчащихъ всему политическому опыту какъ западно-европейскому, такъ и русскому.

Гораздо сложнѣе, гораздо больше споровъ, конечно, вызоветъ вопросъ о составѣ представительства. И здѣсь, прежде чѣмъ переходить къ вопросу о самой организаціи всеобщаго права голоса сообразно съ мѣстными условіями, нельзя не затронуть вопроса объ единствѣ или двойственности будущаго русскаго представительства.

Въ настоящее время многихъ увлекаетъ принципъ однопалатности; они предполагаютъ, что единое законодательное учрежденіе, цѣликомъ выходящее изъ непосредственнаго всеобщаго права, явится истиннымъ выразителемъ общенародныхъ потребностей и желаній. Во второй палатѣ видятъ какую-то попытку создать привиллегированную корпорацію, чуть-ли не запоздалый переносъ на русскую почву англійскихъ лордовъ. Здѣсь повторяется ошибка чрезвычайно обычная всякій разъ, какъ ставится вопросъ—и теоретически и практически—объ одной или двухъ палатахъ. Возражаютъ противъ той или другой опредѣленной формы второй палаты и принимаютъ это за опроверженіе самой идеи двухпалатности. Приходится прежде всего напомнить, что и въ Западной Европѣ. и за ея предѣлами двухпалатность есть правило, однопалатность—рѣдкое исключеніе. Одну палату мы находимъ только въ Сербіи, Болгаріи, Греціи, Люксембургѣ, швейцарскихъ кантонахъ и мелкихъ нѣмецкихъ государствахъ.

Но мы знаемъ насколько разнообразны по своему строенію бываютъ вторыя или верхнія палаты; мы встрѣчаемъ палаты, составленныя почти исключительно изъ наслѣдственныхъ голосовъ (Англія, Венгрія), составленныя изъ пожизненно назначенныхъ (Италія, Канада. въ значительной степени Пруссія и Австрія) выборныя (Франція, Бельгія, Голландія, Швеція; С.-Штаты и всѣ другія американскія республики. Австралія), встрѣчаются, наконецъ. смѣшанныя палаты, въ Испаніи поло-

вина членовъ выборныхъ, половина по назначенію и наслѣдственному праву; въ Японіи половина наслѣдственныхъ членовъ, половина избранныхъ и назначенныхъ.

Можно сказать, что эти три типа верхней палаты—наслѣдственныя, пожизненно назначенныя и избранныя—отражаютъ на себѣ три эпохи въ общественно политической жизни Западной Европы: феодально-аристократическую, абсолютно-монархическую и демократическую. Очевидно, лишь послѣдній типъ—выборныя палаты—являются истинно-представительнымъ учрежденіемъ. Развитіе представительныхъ учрежденій *тяготѣетъ* къ учрежденію выборныхъ вторыхъ палатъ, а не къ уничтоженію ихъ.

Особенное развитіе и значеніе онѣ получили въ федеративныхъ государствахъ, гдѣ на ряду съ представительствомъ всего населенія въ нижней палатѣ, мы имѣемъ представительство отдѣльныхъ, входящихъ въ составъ федераціи штатовъ или кантоновъ (американскій и австралійскій сенаты, швейцарскій кантональный совѣтъ).

Нѣтъ основаній отрицать вторую палату и для Россіи, если, конечно, палата эта будетъ построена на началахъ выборныхъ. Условія жизни нашего государства сами намѣчаютъ способъ построенія второй палаты.

Вторая палата въ Россіи должна быть устроена изъ представителей мѣстнаго самоуправленія—земскихъ и городскихъ учрежденій. Въ пользу этого говорятъ многія соображенія. Лишь такимъ образомъ можно доставить мѣстнымъ интересамъ, столь важнымъ въ Россіи и столь часто приносившимся въ жертву бюрократической централизаціи, надлежащее обезпеченіе: необходимо, чтобы ихъ представители стояли у источника власти. Если палата, созванная на основѣ всеобщаго права, является выраженіемъ государственнаго единства Россіи, то палата отъ мѣстныхъ учрежденій будетъ воплощать разнообразіе ея частей, и такимъ образомъ законодательная работа будетъ освѣщаться этими двумя точками зрѣнія. Очевидно, что экономическая, географическая и этнографическая пестрота Россіи не допускаетъ для многихъ вопросовъ единообразнаго законодательства, и мы видимъ на примѣрѣ многихъ законовъ къ чему ведетъ игнорированіе своеобразій частей Россіи. Лишь при широкой децентрализаціи свободныя учрежденія въ Россіи принесутъ всю возможную пользу и сдѣлаются элементами національной ея жизни; естественно, представителямъ земствъ и города болѣе, чѣмъ кому нибудь другимъ, слѣдуетъ высказаться за этотъ принципъ децентрализаціи и за необходимое его условіе, къ которому принадлежитъ наличность второй палаты изъ представителей мѣстныхъ учрежденій. И не однѣ экономическія различія требуютъ этого: націо-

нальный вопросъ въ Россiи, столь болѣзненно обостренный въ настоящее время, также едва-ли можетъ получить правильное и мирное разрѣшенiе, если она не вступитъ на путь широкой децентрализацiи, и если за нацiональностями, входящими въ составъ Россiи, не будетъ обезпечено культурное самоопредѣленiе.

Но здѣсь слѣдуетъ сдѣлать одну оговорку. Если Саратовское земство можетъ высказываться за двѣ палаты, если оно можетъ не усматривать въ ихъ существованiи противорѣчiя съ своей резолюцiей о всеобщемъ равномъ и тайномъ голосованiи, какъ основѣ представительства, то лишь предполагая, что наши земскiя и городскiя учрежденiя точно также будутъ пересозданы на основѣ всеобщаго права голоса. Если-бы этого не случилось, если-бы мѣстныя учрежденiя остались съ наличнымъ избирательнымъ правомъ, то палата, составленная изъ ихъ представителей, несомнѣнно стала бы учрежденiемъ такъ сказать привиллегированнымъ, неопирающимся на всенародное избранiе.

Въ такомъ случаѣ несмотря на всѣ преимущества двухпалатности, слѣдуетъ рѣшительно высказаться противъ подобной системы.

Въ пользу такого построенiя второй палаты много говоритъ еще и то соображенiе, что въ обновленной Россiи на мѣстныя учрежденiя должна пасть громадная работа въ области соцiальныхъ реформъ. Очевидно, напримѣръ, столь жизненно необходимыя аграрныя реформы, многiя стороны рабочаго законодательства, могутъ быть и разработаны и проведены въ жизнь лишь при широко демократической постановкѣ мѣстныхъ учрежденiй и при обширной, предоставленной имъ, компетенцiи. Муниципальная дѣятельность англiйскихъ городовъ показываетъ, какое громадное значенiе въ области соцiальнаго устроенiя жизни и быта трудящихся массъ могутъ имѣть авторитетныя демократическiя мѣстныя учрежденiя.

Несомнѣнно, всеобщее право имѣетъ одно драгоцѣнное и незамѣнимое свойство - давать избираемымъ чувство, что за ними стоятъ не отдѣльныя группы, которыя выдвигаетъ происхожденiе, имущество, или какая нибудь историческая случайность, но стоитъ весь народъ,—его право, его разумъ, его совѣсть, его воля. Великая задача современнаго момента и заключается въ томъ, чтобы создать и въ центрѣ и на мѣстахъ тѣ правомѣрныя формы, въ которыхъ совершилось бы это народное самоопредѣленiе и которыя однѣ въ состоянiи вывести Россiю на путь матерiальнаго подъема и духовнаго разцвѣта [1]).

[1]) См. ст. С. А. Котляревскаго: „Къ вопросу объ основахъ народнаго представительства".

Въ силу всѣхъ этихъ соображеній Саратовскому губернскому собранію и слѣдуетъ высказаться въ пользу двухпалатной системы, при условіи построенія второй палаты на указанныхъ выше началахъ.

Вопросъ о второй палатѣ, такимъ образомъ, можно считать исчерпаннымъ, и все дальнѣйшее въ этомъ докладѣ относится къ организаціи первой или нижней, какъ ее принято называть, палаты.

При обоснованіи принятыхъ собраніемъ положеній естественно приходилось идти до нѣкоторой степени путемъ отрицательнымъ, т. е. приходилось разбирать и указывать отрицательныя стороны системъ народнаго представительства какъ существующихъ въ наукѣ, такъ и выдвигаемыхъ въ настоящее время отдѣльными группами русской интиллегенціи, системъ, стремящихся ограничить всеобщее право.

Наиболѣе часто выдвигается система, которая долгое время приписывалась и коммиссія гофмейстера Булыгина и которая получила у насъ нѣкоторымъ образомъ права гражданства въ представительствѣ земскомъ,—это система представительства сословнаго.

Относительно теоріи представительства по сословіямъ въ народно-государственномъ представительствѣ слѣдуетъ прежде всего указать, что теорія эта ея сторонниками позаимствована съ запада. Имѣя за собой на западѣ до нѣкоторой степени и историческое оправданіе и нѣкоторыя основанія въ существующемъ дѣленіи населенія на сословныя группы, при перенесеніи на почву русской исторіи и современной жизни, эта теорія теряетъ всякія основанія для своего существованія. Сущность этой теоріи въ слѣдующемъ. При всеобщемъ и равномъ голосованіи, говорятъ ея сторонники, народное представительство является ничѣмъ несвязанной между собой толпой, пескомъ, пылью и проч.; организованное такъ народное представительство, не руководствуясь ничѣмъ опредѣленнымъ въ своихъ сужденіяхъ явится скорѣе поддающейся измѣнчивымъ настроеніямъ толпой, чѣмъ правильнымъ, зрѣлымъ законодательнымъ собраніемъ. Для послѣдней цѣли нужно представительство отъ тѣхъ естественныхъ членовъ, на которые раздѣляется органически—цѣлое,– народъ. Эти члены и суть сословія. Они имѣютъ общіе интересы, корпоративную жизнь, традиціи и все проч., и представители отъ сословій явятся представителями не отъ чего то неизвѣстнаго, а именно отъ сословій, ихъ интересовъ, корпоративности и проч. и проч.

Самыя основы такого представительства, какъ они формулированы въ послѣднихъ словахъ, противорѣчатъ принципу

политическаго законодательнаго представительства, идеаломъ котораго дожна быть полная объективность, полное отрѣшеніе не только отъ групповыхъ, но и собственныхъ, личныхъ интересовъ. Но въ опровверженіе этой теоріи слѣдуетъ главнымъ образомъ указать не на это а на непримѣнимость выставляемыхъ ею положеній къ условіямъ русскаго сословнаго дѣленія. Въ то время, когда на западѣ сословія являются остатками феодальнаго періода, когда феодалы имѣли свои *собственные, независимые отъ коронной власти права и интересы*, свою корпоративную жизнь, свои традиціи и проч., въ Россіи ничего подобнаго нѣтъ и не было. Русское дворянство служилый элементъ, сословіе *не имѣвшее собственныхъ интересовъ*, а существовавшее преимущественно въ цѣляхъ удобствъ центральнаго правительства. Все внутреннее развитіе въ этомъ сословіи проходило не самобытно, не самостоятельно, а проводилось центральной коронной властью. Эта черта,—преобладаніе служилаго, а не собственнаго интереса, сохранилась и до послѣдняго времени Въ прошломъ дворянство являлось не представителемъ народнаго интереса а своего рода сословнымъ органомъ центральной власти. Въ настоящее время оно не представляетъ изъ себя уже цѣлаго и въ служило—бюрократическомъ смыслѣ. Оно разслоилось на группы съ совершенно обратными тенденціями,—бюрократію, земцевъ и интиллегенцію вольныхъ профессій. Въ смыслѣ землевладѣльческаго класса дворянство такъ же не можетъ представлять единства интересовъ. Опредѣлившееся направленіе мобилизаціи земельной собственности лишило его и въ этомъ отношеніи преобладающаго значенія. Вотъ нѣсколько цифровыхъ данныхъ, характеризующихъ положеніе Саратовскаго дворянства. За періодъ съ 1869—1871 гг. по 1900 г количество дворянъ землевладѣльцевъ сократилось на 33%, площадь земельнаго владѣнія сократилась на 37% (2.446 т.—885 т.=1.562 т. дес.). Интересно, что наиболѣе устойчивой формой является землевладѣніе среднее, такъ сказать, земско-дворянское. Въ то время, когда количество владѣльцевъ дворянъ въ крайнихъ группахъ по размѣрамъ участковъ—до 500 и свыше 1000 дес — сократилось приблизительно на 35% (40,7%, 40,1%, 23.%. 38,5%. 32,3%), въ группѣ отъ 500 до 1000 дес. - только на 14%. Это характерно для опредѣленія помѣстнаго значенія дворянства.

Словомъ, ни въ прошломъ, ни въ настоящемъ дворянство не являлось самостоятельнымъ естественнымъ цѣлымъ, въ силу этого оно не вынесло изъ прошлаго никакой сословой традиціи и не имѣетъ въ настоящемъ ничего общесословнаго.

Нѣтъ у дворянства и тѣхъ особыхъ правъ, отстаиваніе исключительной принадлежности которыхъ было-бы въ его интере-

сахъ. Дворянство—это пережитокъ нынѣ разлагающейся формы государственной жизни и остатокъ еще не уничтожившагося крѣпостного времени. Дворянство выдѣляется въ отдѣльное высшее сословіе не по исключительности своихъ правъ, а по отсутствіи элементарныхъ общечеловѣческихъ правъ на другомъ концѣ сословной лѣстницы,—у сословія крестьянскаго.

Не останавливаясь долго на характеристикѣ крестьянскаго сословія, можно указать только, что отличительными чертами сословности этой группы населенія является его все продолжающееся закрѣпощеніе,—полная опека, отсутствіе свободы личной и имущественной только что, напр., отмѣненныя тѣлесныя наказанія и проч. Такихъ своихъ правъ и интересовъ это сословіе не можетъ и не пожелаетъ представительствовать. Въ другихъ отношеніяхъ крестьянство представляется такъ же значительно разслоеннымъ, до противоположности интересовъ отдѣльныхъ его группъ.

Вотъ какъ разслоилось крестьянство шести уѣздовъ Саратовской губерніи, по даннымъ 80-хъ годовъ; совершенно безземельныхъ 8%, а 22% были обезпечены больше, чѣмъ 10 десят. на одинъ дворъ и владѣли *половиною* всей надѣльной земли. Тоже по отношенію къ скотоводству. Въ 1897 г. 24.7% было совсѣмъ безъ рабочаго скота, а 30.1% было обезпечено 3—4 и болѣе головами рабочаго скота.

Среднія сословія у насъ существуютъ только по названію, они не имѣютъ даже отличительныхъ сословныхъ чертъ.

Наконецъ, при сословномъ представительствѣ неизбѣжно должно произойти или нарушеніе принципа равности избирательнаго права, или преобладаніе въ народномъ собраніи наименѣе культурныхъ элементовъ общества. Сторонники сословнаго представительства, повидимому, склонны къ первому,—представительство равное отъ сословій, независимо отъ количественнаго состава сословныхъ группъ, при условіи сословнаго же и пассивнаго права. При такомъ условіи не только будетъ нарушенъ принципъ равности, но будутъ нарушены и болѣе существенные интересы нисшихъ сословій, когда послѣднія будутъ лишены возможности избирать наиболѣе сильныхъ защитниковъ ихъ интересовъ изъ привиллегированныхъ сословій.

И если сословное представительство пользуется извѣстной симпатіей въ бюрократическихъ кругахъ, то лишь потому, что отъ него ждутъ поддержки тому старому приказному строю, который уже осужденъ и волей Монарха и общественнымъ сознаніемъ и долженъ уступить мѣсто представительству всего народа. Въ цѣляхъ укрѣпленія бюрократическаго строя была проведена и реформа 1890 г., положившая въ основу земскихъ

учрежденій сословное начало: не друзья, а враги самоуправленія ее проводили [1]).

Такимъ образомъ,—*сословное представительство гражданскихъ интересовъ,—ибо сословія разнятся между собой именно этими интересами,—принципіально недопустимо въ конституціонномъ государствѣ; оно противорѣчитъ государственному характеру народнаго представительства и единству государственной власти; кромѣ того, оно не соотвѣтствуетъ естественному и историческому строю русскаго общества. Сословное представительство наименѣе выгодно въ интересахъ крестьянской массы, и оно не только не явится средствомъ обезпеченія внутренняго мира, а несомнѣнно послужитъ лишь къ крайнему обостренію враждебности отношеній между отдѣльными сословіями. Наконецъ, у сословій нѣтъ такихъ исключительныхъ интересовъ, которые они пожелали-бы особенно представительствовать, и сохраненіе существующаго дѣленія на сословія не можетъ быть допустимо.*

Въ виду всего этого сословное представительство никакъ не можетъ быть признано соотвѣтствующимъ поставленной задачѣ и не можетъ быть положено въ основу новаго государственнаго строя.

Наиболѣе часто въ послѣднее время выдвигается какъ наиболѣе цѣлесообразная система представительства—представительство интересовъ. Сущность этой системы заключается главнымъ образомъ въ томъ, что она избирателей группируетъ по реальнымъ интересамъ,—имущественнымъ, профессіональнымъ и т. п. Это главное отличіе ея отъ всеобщаго избирательнаго права, которое, по мнѣнію ея защитниковъ, является наиболѣе важнымъ достоинствомъ: представительное собраніе должно отразить въ своемъ составѣ всѣ дѣйствительные реальные интересы страны, и они получаютъ фактическое отраженіе лишь въ томъ случаѣ, если ясно разграничены въ самомъ актѣ избранія представителей. Изъ этой основной мысли логически вытекаютъ и другія достоинства этой системы, какъ-то,—болѣе сознательное осуществленіе избирательнаго права, повышеніе уровня представительства, отсутствіе давленія на волю избирателей, упрощеніе техники выборовъ, обезпеченіе интересовъ меньшинства и т. д.

Всѣ изложенныя достоинства системы реальнаго представительства, однако, при ближайшемъ разсмотрѣніи ихъ, оказываются спорными и даже большею частью не имѣющими подъ собой никакихъ фактическихъ и теоретическихъ основаній. Наши понятія „о реальности“ разныхъ соціальныхъ интере-

[1]) Ст. В. Соколовъ: „Сословное представительство“.

совъ зависятъ отъ того или иного взгляда на соціальную эволюцію. Поэтому, уже при первой попыткѣ осуществленія этой системы мы встрѣчаемся съ произвольнымъ распредѣленіемъ избирателей на группы въ зависимости отъ того, сколько мы установили „реальныхъ“ интересовъ. Этотъ произволъ еще болѣе ярко обнаруживается въ слѣдующей стадіи осуществленія этой системы представительства, именно въ распредѣленіимежду отдѣльными группами депутатскихъ полномочій. Какіе бы признаки ни положили мы въ основу этого количественнаго распредѣленія избирательнаго права среди населенія, при современномъ положеніи нащихъ фактическихъ данныхъ объ обществѣ мы всегда рискуемъ внести въ этотъ громадный по важности актъ массу произвольнаго.

Особенно это имѣетъ значеніе въ отношеніи буржуазнаго капиталистическаго общества, въ которомъ наиболѣе важное и опредѣлившееся значеніе имѣютъ экономическіе интересы. Фактически получается подмѣна „реальныхъ“ интересовъ экономическими, и, благодаря преобладающему вліянію имущественныхъ классовъ, закрѣпленіе неравенства избирательнаго права для разныхъ группъ населенія. Такъ, для Россіи, при общемъ числѣ представителей, принятомъ проектомъ гофм. Булыгина, одинъ представитель приходится на 571 тыс. крестьянскаго населенія и на 7—8 тыс. землевладѣльцевъ. Для Саратовской губерніи изъ двѣнадцати представителей при равномѣрномъ распредѣленіи ихъ междуразными группами и классами, 10-ть депутатскихъ полномочій должны быть отданы крестьянамъ и лишь 2—остальнымъ классамъ Экономичаская зависимость демократическихъ элементовъ страны отъ владѣльческихъ классовъ признаетъ неизбѣжнымъ и необходимымъ условіемъ осуществленія каждымъ гражданиномъ своего избирательнаго права.

Все это зависитъ отъ того, что въ основу реальнаго представительства поставлена не личность гражданина, а отвлеченная „категорія“ абстракціи,—имущественный или другой реальный интересъ. Благодаря этому, въ осуществленіи избирательнаго права свобода каждаго гражданина ограничивается лишь однимъ интересомъ; надъ его личностью производятъ насиліе, такъ какъ при избирательной борьбѣ онъ долженъ жить не полнотой осуществленія жизни, всѣми ея интересами и матеріальными и духовными, а лишь тѣмъ, который ему предназначенъ его избирательной куріей. Подобное устраненіе съ арены избирательной борьбы полноты проявленія человѣческой личности не можетъ не понижать уровня представивительнаго собранія.

Одной изъ главныхъ цѣлей, которыя ставитъ себѣ реальная система,—это уединеніе противоположныхъ интере-

working: тересовъ, и устраненіе изъ избирательной борьбы классового антагонизма, что въ свою очередь должно будто бы повліять на болѣе сознательные выборы представителей. Какъ это видно изъ фактическихъ данныхъ разбора этой системы—это уединеніе не можетъ быть достигнуто. Какъ бы однородно не составлена была „реальная“ избирательная коллегія, въ ней все же будутъ объединены далеко не однородные интересы, иногда эта неоднородность достигаетъ полной противоположности Благодаря этому. партійная свободная группировка избирателей все равно развивается и внутри замкнутыхъ курій. А эти два противоположныхъ принципа—куріальная организація выборовъ и неизбѣжный результатъ гражданской свободы - партійная группировка, создаютъ при своихъ взаимныхъ столкновеніяхъ лишь излишнее осложненіе избирательной борьбы, и затрудняютъ самое производство выборовъ.

Въ дѣйствительной жизни реальные интересы представляютъ изъ себя непрерывный рядъ, и разграничить ихъ можетъ или произволъ или полная свобода самоопредѣленія Именно первый методъ и падаетъ на долю реальной системы. Это, кромѣ всего изложеннаго, слѣдуетъ также изъ той особенности системы. что она не считается съ постояннымъ передвиженіемъ соціальныхъ элементовъ. Въ обществѣ идетъ постоянная борьба разрушенія и созиданія, постоянныя измѣненія въ численности и взаимныхъ отношеніяхъ соціальныхъ группъ, а между тѣмъ разъ установленныя избирательныя коллегіи съ опредѣленной суммой избирательныхъ правъ остаются однѣ и тѣ же.

Интересы меньшинства. которые будто бы наиболѣе полно защищены этой системой, на самомъ дѣлѣ нарушаются очень чувствительнымъ образомъ. Такъ обычно, полныхъ избирательныхъ правъ лишены рабочіе. представители свободныхъ профессій. Неизбѣжное преобладаніе экономическаго принципа дѣленія на группы, конечно, создаетъ неравенство избирательнаго права въ отношеніи каждой отдѣльной личности и говорить объ интересахъ меньшинства при такомъ положеніи дѣла возможно лишь только по какому то недоразумѣнію.

Остальныя достоинства этой системы или болѣе полно осуществляются другими методами, какъ напримѣръ, отсутствіе давленія на выборы; техника же выборовъ при реальной системѣ сложнѣе чѣмъ при какой либо другой. Спеціально въ нашихъ русскихъ условіяхъ техника выборовъ при реальной системѣ создаетъ неизбѣжно абсентеизмъ избирателей, который также усилится непрямой подачей, неизбѣжно связанной съ многими куріями *).

*) См. ст. К. А. Мацѣевича.

Такимъ образомъ, представительство интересовъ даетъ одностороннiй перевѣсъ однимъ общественнымъ группамъ надъ другими, исходитъ изъ совершенно произвольнаго дѣленiя на группы и принимаетъ во вниманiе лишь экономическiе интересы, игнорируя не менѣе цѣнные и важные интересы культурные. Оно противорѣчитъ идеѣ общенацiональнаго представительства, не обезпечиваетъ за народнымъ представительствомъ необходимаго нравственнаго авторитета и не создаетъ въ странѣ необходимой солидарности между отдѣльными классами во имя высшихъ государственныхъ и общественныхъ цѣлей.

Въ ряду системъ избирательнаго права не послѣднее мѣсто занимаетъ система обоснованiя этого права на имущественномъ цензѣ. Какъ въ защиту принципа о необходимости ограниченiя пользованiя политическими правами требованiемъ отъ избирателей владѣнiя извѣстнаго размѣра собственностью, такъ и противъ этого, представляются серьезныя соображенiя.

Въ пользу предпочтенiя предоставленiя избирательныхъ правъ лицамъ состоятельныхъ классовъ обыкновенно приводятся доводы, что лица, имущественно обезпеченныя, являются наиболѣе самостоятельными и заинтересованными въ общемъ благосостоянiи своей страны, и что, кромѣ того, состоятельные классы въ общемъ итогѣ оказываются наиболѣе образованными, а слѣдовательно лица этихъ классовъ представляютъ болѣе ручательствъ въ благоразумномъ пользованiи избирательными правами. Для оправданiя избирательнаго ценза указывается также и на опасность, грозящую обществу, въ случаѣ предоставленiя политическихъ правъ неимущимъ классамъ, которые могутъ поколебать прочность государственныхъ финансовъ и лишить собственность необходимыхъ гарантiй.

Имущественный цензъ первоначально существовалъ во многихъ государствахъ З. Европы, но въ теченiи всего XIX столѣтiя или совсѣмъ исчезаетъ или значительно сокращается. Такъ, въ настоящее время во Францiи и Германiи вовсе не существуетъ имущественнаго ценза для избирательныхъ правъ; въ Англiи парламентскiя реформы 1832 1867 и 1884 г.г. постепеннымъ пониженiемъ имущественнаго ценза распространили избирательное право почти на всѣхъ самостоятельныхъ квартирохозяевъ; даже въ юной Японской конституцiи, начавшей съ высокаго ценза введено всеобщее пассивное право и пониженъ цензъ для активнаго. Изъ историческихъ данныхъ мы видимъ, что во многихъ государствахъ, гдѣ выборная система была раньше построена на началахъ имущественнаго ценза, въ настоящее время роль ценза совсѣмъ не имѣетъ значенiя.

По мнѣнію Б. Н. Чичерина, ближайшимъ доводомъ въ защиту имущественнаго пенза для политическихъ правъ можетъ служить то, что собственники платятъ подати, а потому имѣютъ право изъявлять на нихъ согласіе посредствомъ своихъ представителей. Въ Англіи это начало признавалось издавна; на него опирались сѣверо-американцы и ихъ защитники, когда они объявили незаконнымъ обложеніе колоній податями безъ ихъ собственнаго согласія. Знаменитый юристъ Камденъ говорилъ между прочимъ: „нѣтъ былинки, растущей въ самомъ темномъ углу королевства, которая бы искони не имѣла своего представителя, съ тѣхъ поръ какъ существуетъ конституція; нѣтъ былинки, которая бы когда-либо была обложена податями безъ согласія владѣльца". Право, утрвержденное за англійскимъ парламентомъ въ концѣ XIII ст., разрѣшать налоги сложилось затѣмъ въ правило. что *представительство должно совпадать съ налогами*. Другими словами: платежъ государственныхъ налоговъ даетъ право на представительство. Развивая это положеніе Б. Н. Чичеринъ говоритъ, что, принявши это правило, т. е. что „представительство должно совпадать съ налогами, слѣдуетъ признать за правильное—придти прямо къ всеобщей подачѣ голосовъ. ибо косвенные налоги уплачиваютея всѣми, и нѣтъ причины принимать за основаніе одни прямые налоги".

Извѣстная имущественная состоятельность однако не можетъ служить раціональнымъ основаніемъ для организаціи системы выборовъ, потому что она не характеризуетъ ни умственныхъ. ни нравственныхъ качествъ народныхъ представителей.

Существеннымъ аргументомъ противъ системы представительства, обоснованной на началахъ наличности недвижимой собственности, должно служить то, что имущественный цензъ обыкновенно отстраняетъ отъ участія въ представительствѣ очень значительныя группы населенія, а именно интеллигентные классы, имѣющіе по преимуществу средній достатокъ и рабочіе классы, которые по своему экономическому благосостоянію занимаютъ послѣднее мѣсто. Между тѣмъ устраненіе отъ участія въ представительствѣ умственнаго и экономическаго пролетаріата нерѣдко ведетъ къ очень печальнымъ послѣдствіямъ, примѣромъ чего можетъ служить исторія Франціи, гдѣ интересы неимущихъ классовъ, столкнувшись съ цензовыми преградами, выставленными господствующей буржуазіей, не разъ вызывали кровавыя послѣдствія.

Что касается Россіи, то здѣсь, при подавляющемъ большинствѣ сельскаго населенія, имущественно не обезпеченнаго цензовое избирательное право еще болѣе встрѣчаетъ возраженій.

Данными переписи 1897 г. установлено, что въ 50 губерніяхъ одной лишь Европейской Россіи (безъ губерній великаго княжества Финляндіи, Царства Польскаго, и Кавказа) число жителей обоего пола составляло 94215415 душъ, причемъ городского населенія насчитывалось 12027038, т. е. около 13%, а остальное населеніе 82188377 или 87%, размѣщавшихся въ 491848 селеніяхъ, составляло сельское населеніе. Это послѣднее по своему сословному положенію подраздѣляется на два класса, а именно: крестьянъ и не крестьянъ (дворяне, мѣщане, купцы и пр). По офиціальнымъ даннымъ, относящимся къ 1897 г, все населеніе европейской Россіи распредѣлялось такъ: около 12% общаго числа жителей 50 губерній населяло города и свыше 88%—уѣзды; при чемъ, изъ числа жителей уѣздовъ до 76% составляли крестьяне и 12%—лица прочихъ сословій. Изъ всей площади земель удобной для эксплотаціи 29 1% составляли надѣльныя земли крестьянъ, 30,0%—земли казны и удѣла и 29,1% площади составляли личную земельную собственность владѣльцевъ изъ лицъ разныхъ сословій. Надѣльной удобной земли причитавшейся на одну наличную душу мужскаго пола, въ тоже время было вычислено въ количествѣ 3, 8 десятинъ.

Въ началѣ 90-хъ годовъ, т. е около 14 лѣтъ назадъ, численность крестьянскаго населенія составляла собою не менѣе 2/3 всего населенія въ юго-западныхъ и западныхъ губерніяхъ, свыше 4/5 въ восточныхъ, юго-восточныхъ, сѣверныхъ и сѣверо-восточныхъ губерніяхъ и до 3/4 въ прочихъ губерніяхъ. Земельная же собственность за тотъ же періодъ распредѣлялась такъ: въ сѣверныхъ, сѣверо-западныхъ, сѣверо-восточныхъ и западныхъ губерніяхъ надѣльныя земли крестьянъ занимали собой менѣе 1/3 общей площади удобныхъ земель; въ промышленныхъ губерніяхъ, прибалтійскомъ краѣ, юго западномъ районѣ, степныхъ губерніяхъ и сѣверномъ районѣ черноземной полосы—болѣе 1/3 до 1/2 общей площади удобныхъ земель и, наконецъ, въ восточныхъ, юго-восточныхъ и среднемъ районѣ черноземной полосы—нѣсколько болѣе 1/2 общей площади удобныхъ земель Въ среднемъ же на одну наличную душу мужского населенія крестьянъ приходилось въ то время надѣльной земли отъ 2 до 3,5 десятинъ въ губерніяхъ черноземной полосы и отъ 2 9 до 4,9 десятинъ въ губерніяхъ нечерноземной полосы.

Принимая во вниманіе, что нѣтъ основаній предполагать, что за истекшій, со времени опубликованія приведенныхъ свѣдѣній, періодъ сколько нибудь существенно измѣнились, какъ пропорціальное соотношеніе сословныхъ группъ въ Россіи, такъ и распредѣленіе между ними земельной собственности,

нельзя не признать, что приведенныя цифровыя данныя съ достаточной очевидностью указываютъ на то, что если наличность существующаго во владѣніи русскаго крестьянства земельнаго надѣла не позволяетъ зачислить этотъ классъ населенія въ разрядъ неимущаго пролетаріата, подобнаго западно-европейскому, то въ то же время нельзя не согласиться что незначительность размѣра надѣла, который безъ подсобныхъ заработковъ не въ состояніи обезпечить безбѣдное существованіе населенія, лишаетъ возможности зачислить крестьянство, во всей его массѣ, въ разрядъ лицъ, обладающихъ имущественнымъ цензомъ въ той мѣрѣ, какъ того требуетъ самая система представительства, построенная на основахъ наличности цензовыхъ имущественныхъ нормъ. Никто изъ лицъ. сознательно оцѣнивающихъ дѣйствительность русской жизни, не будетъ отрицать того факта, что наше крестьянство во всей своей совокупности, при наличности существующаго земельнаго надѣла, въ отношеніи матеріальной обезпеченности стоитъ несравненно ниже, чѣмъ даже неимущее ремесленное и рабочее населеніе нашихъ городовъ, и поэтому имущественный цензъ такихъ крестьянъ, будучи признаннымъ хотя бы въ размѣрѣ средняго крестьянскаго надѣла. будетъ являться не болѣе, какъ его фикціей.

Могутъ замѣтить что не всѣ 76% населенія европейской Россіи являются владѣльцами исключительно надѣльной земли, что въ числѣ ихъ есть и такіе, которые владѣютъ землями на правахъ личной собственности, промышленными заведеніями и пр. На это возраженіе можно отвѣтить слѣдующимъ. Что касается наличности у крестьянъ неземельныхъ имуществъ въ размѣрѣ цензовыхъ нормъ, то такія если и встрѣчаются, то лишь какъ исключеніе, въ подтвержденіе чего не требуется и доказательствъ; что же касается личной земельной собственности у крестьянъ, то о степени ея распространенности среди этого класса населенія можно судить по даннымъ относящимся къ Саратовской губерніи.

По переписи 1897 г. въ Саратовской губерніи, гдѣ землевладѣніе является почти исключительнымъ источникомъ существованія крестьянской массы, только 7 семей изъ 1000 имѣютъ личную земельную собственность, при чемъ только у 2 семей изъ 1000 владѣній, размѣромъ болѣе 50 десятинъ.

Едвали мы значительно ошибемся, если скажемъ, что и въ другихъ губерніяхъ личная земельная собственность имѣетъ не большее развитіе чѣмъ въ Саратовской губерніи. Такъ, по оффиціальнымъ даннымъ, поименованнымъ выше, значится, что въ 50 губерніяхъ европейской Россіи общее количество земли, купленной крестьянами къ началу 1892 г. выражалось

въ цифрѣ 7538235 десятинъ; общее же число крестьянскихъ дворовъ къ тому же времени исчислялось въ количествѣ 10589967, такъ что въ среднемъ на дворъ приходилось купленной земли всего лишь по 0,71 десятины. Приведенныя цифры говорятъ съ достаточной ясностью о степени развитія личнаго землевладѣнія среди крестьянскаго населенія Россіи.

Итакъ, если предположить, что у насъ въ Россіи система народнаго представительства была-бы обоснована на началахъ наличности имущественнаго ценза, то $^{3}/_{4}$ всего количества населенія только европейской Россіи должно будетъ устраниться отъ участія въ представительныхъ учрежденіяхъ на томъ основаніи, что имущественный цензъ нашей крестьянской массы, какъ это видно изъ приведенныхъ цифровыхъ данныхъ, не можетъ имѣть того значенія, которое приписывается ему сторонниками системъ представительства на основахъ цензовыхъ имущественныхъ нормъ. Между тѣмъ устраненіе отъ представительства этой части населенія должно явиться громадной несправедливостью, такъ какъ крестьянское населеніе, въ ряду прочихъ классовъ населенія россійскаго государства, является однимъ изъ наиболѣе крупныхъ плательщиковъ всякаго рода общегосударственныхъ и мѣстныхъ повинностей. По даннымъ, извлеченнымъ изъ дѣлъ Саратовской казенной палаты и губернской земской управы наблюдается, что при прогрессивномъ возрастаніи изъ года въ годъ прямыхъ налоговъ со всего населенія Саратовской губерніи, относительная ихъ доля оставалась безъ измѣненія, при чемъ громадную долю этихъ налоговъ, а именно, не менѣе 87% уплачивали крестьяне, какъ особая сословная группа, хотя ихъ надѣльныя земли въ губерніи составляютъ только 50,7% общей площади губерніи.

Слѣдовательно, что касается прямыхъ налоговъ, взимаемыхъ съ населенія на общегосударственныя и мѣстныя нужды, то громадную ихъ массу уплачиваютъ крестьяне. Посмотримъ теперь, что можно сказать относительно косвенныхъ налоговъ.

У насъ въ Россіи до настоящаго времени косвенные налоги составляютъ громадную долю въ общей суммѣ государственныхъ налоговъ. Составляя до конца 70-хъ годовъ не болѣе $^{2}/_{3}$ всей суммы налоговъ, съ начала 80-хъ косвенные налоги начинаютъ прогрессивно возрастать, какъ абсолютно, такъ и относительно (327,7 мил въ 1881 г. и 596.4 мил. въ 1897 г.). и въ 1902 г. достигаютъ такой суммы, которая составляетъ собою почти $^{9}/_{10}$ всей суммы налоговъ государства.

Въ 1897 году сумма косвенныхъ налоговъ слагалась изъ слѣдующихъ налоговъ:

Таможенныя пошлины		195,6	мил.	рублей.
Акцизы:	питейный	280,1	„	„
	табачный	35,3	»	»
	сахарный	55,5	»	»
	нефтяной	22,8	»	»
	спичечный	7,1	»	»
	Итого	596,4	»	»

Отсюда видно, что въ общей суммѣ косвенныхъ налоговъ 2/3 составляютъ налоги на продукты общаго потребленія, какъ чай, сахаръ, табакъ, спиртъ, керосинъ, спички и пр. Слѣдовательно, крестьянская масса, потребляющая эти продукты первой необходимости, является плательщикомъ косвенныхъ налоговъ въ равной степени съ населеніемъ прочихъ классовыхъ группъ.

М. И. Семеновъ въ своей статьѣ „крестьянскіе платежи и налоги въ Саратовской губерніи", [1]) производя извѣстный подсчетъ данныхъ о косвенныхъ налогахъ, обоснованный на свѣдѣніяхъ Саратовскаго акцизнаго управленія и бюджетныхъ данныхъ, приходитъ къ выводу, что „крестьянское населеніе Саратовской губерніи выплачиваетъ теперь косвенныхъ налоговъ болѣе 5 мил. рублей", при чемъ онъ беретъ въ разсчетъ лишь акцизъ на спиртъ, водку, пиво, сахаръ, керосинъ, спички и табакъ. «Нужно замѣтить, говоритъ онъ далѣе, что приведенныя цифры далеко не исчерпываютъ всѣхъ косвенныхъ налоговъ».

Принимая все сказанное въ соображеніе, необходимо будетъ признать, что у насъ въ Россіи при установленіи законодательства о народномъ представительствѣ, послѣднее не можетъ быть обосновано на началахъ имущественныхъ цензовыхъ нормъ, какъ не имѣющихъ значенія въ странѣ, гдѣ съ одной стороны существуетъ сельское населеніе, составляющее собою болѣе 3/4 всего населенія страны, матеріальное благосостояніе котораго граничитъ съ нищетой и гдѣ, съ другой стороны, существуетъ очень значительная часть населенія, которая хотя и не имѣетъ имущественной обезпеченности, но которая по своему умственному и культурному развитію стоитъ несравненно выше крестьянства. Такъ называемый интеллигентный классъ, живущій по преимуществу умственнымъ трудомъ и затѣмъ городское рабочее населеніе, которое является наиболѣе развитой частью изъ общей массы непривиллегированныхъ сословій, при этомъ порядкѣ устраняются отъ избирательнаго права, хотя они участвуютъ въ косвенныхъ налогахъ, на которыхъ, главнымъ образомъ, построено финансовое хозяйство государства. Кромѣ того, цензъ имущественный про-

1) „Саратовская Земская Недѣля" №№ 11—12 1902 г.

тиворѣчитъ какъ идеѣ общенароднаго представительства, такъ и западно-европейской политической практикѣ, указывающей неизмѣнное движенiе въ сторону всеобщаго права голоса [1]).

Противники всеобщаго права выдвигаетъ на сцену еще одно ограниченiе его,—образовательный цензъ. Въ числѣ сторонниковъ его можно указать даже такого большого ученаго, какъ Д. С. Милль, который говорилъ, что всеобщее обученiе должно предшествовать всеобщему праву голосованiя. Въ наше время выступалъ съ защитой образовательнаго ценза нашъ ученый соотечественникъ проф. М. Ковалевскiй и друг. Въ защиту этого ограниченiя обыкновенне выставляютъ то положенiе, что человѣкъ неграмотный не можетъ быть человѣкомъ правосознательнымъ въ политическомъ смыслѣ. Нужно оговориться, что за цензъ принимается не опредѣленный какой нибудь объемъ знанiй, а простая грамотность, умѣнье читать и писать. Тотъ-же, напр., Д. С. Милль политическое правосознанiе опредѣляетъ такимъ уровнемъ знанiй; „я считаю, говоритъ онъ, совершенно невозможнымъ допустить къ участiю въ голосованiи человѣка, неумѣющаго читать и писать, прибавлю—незнающаго первыхъ правилъ ариѳметики", избирательные же законы нѣкоторыхъ странъ, напр. штата Массачусетсъ, ставятъ требованiя еще меньшiя, напр., умѣнье прочесть какую либо статью конституцiоннаго закона и подписать свою фамилiю.

Противъ образовательнаго ценза обычно возражаютъ, что выставляемый объемъ знанiй нисколько не гарантируетъ большей политической зрѣлости. Такъ, въ Россiи, уровень знанiй, даваемыхъ нашей начальной школой, несомнѣнно съ успѣхомъ можетъ компенсироваться житейскимъ опытомъ болѣе старшихъ, но не грамотныхъ поколѣнiй, которыя при этомъ условiи будутъ лишены избирательнаго права.

Это основное возраженiе,—что грамотность, даже больше,—извѣстный запасъ знанiй нисколько не обезпечиваетъ политической зрѣлости и правоспособности, аналогично тому, какъ извѣстный запасъ знанiй не гарантируетъ въ человѣкѣ идейности и чистоты его стремленiй и дѣятельности. Это условiе могло бы быть поставлено только единственно такъ: при всѣхъ равныхъ условiяхъ, соцiальныхъ, имущественныхъ и проч. тотъ, кто не прiобрѣлъ извѣстныхъ знанiй, долженъ-бы быть лишенъ избирательнаго права, ибо отсутствiе знанiй, при возможности прiобрѣсти ихъ, говорило бы до нѣкоторой степени о неспособности и нежеланiи человѣка подняться выше интересовъ обыденной жизни. Но это условiе менѣе всего при-

[1]) Статья В. Серебрякова: „политическое избирательное право на основахъ наличности имущественнаго ценза".

мѣнимо къ Россіи, гдѣ не только нѣтъ обязательности обученія, но гдѣ оно далеко еще не общедоступно. Въ Россіи это значило бы, не касаясь совершенно интеллекта, содержанія человѣческой души, отдавать преимущество одному передъ другимъ на основаніи только чисто внѣшняго признака, наличность котораго стоитъ внѣ воли человѣка; это значило бы карать человѣка за то, въ чемъ онъ совершенно не виноватъ. До нѣкоторой степени это въ тоже время значило-бы отдать преимущество болѣе зажиточнымъ слоямъ населенія,—но тогда это достижимо болѣе прямымъ путемъ,—хотя бы установленіемъ извѣстнаго имущественнаго ценза. Кромѣ того, образовательный цензъ рѣзко противорѣчитъ установившемуся правосознанію въ крестьянской средѣ. Если сопоставить цензъ грамотности съ гражданской правоспособностью,—чаще всего послѣднюю кладутъ въ основу избирательнаго права,-то увидимъ отношенія, которыя не могутъ не оставить недоразумѣнія въ крестьянской средѣ. Предполагая, что гражданская правоспособность увеличивается съ возрастомъ (до извѣстнаго предѣла), мы увидимъ, что парраллельно съ ея ростомъ русскій крестьянинъ теряетъ политическую правоспособность, такъ какъ съ возрастомъ % грамотныхъ уменьшается. Сынъ получитъ право голоса, которымъ не будетъ пользоваться его отецъ; это несомнѣнно противорѣчитъ всему укладу деревни.

Перенося вопросъ на конкрентную дѣйствительность мы должны признать, что образовательный цензъ лишилъ-бы избирательнаго права громадную массу населенія и кромѣ того внесъ бы значительную неравномѣрность въ представительство различныхъ частей Россіи. По даннымъ послѣдней переписи процентъ грамотныхъ въ Россіи, въ частности въ Саратовской губерніи очень невысокъ. За выключеніемъ, напр. политически неправоспособныхъ по возрасту (до 21 года) процентъ грамотныхъ по Саратовской губерніи опредѣляется только въ 39,3%: гадательный признакъ правоспособности—грамотность лишаетъ 60 слишкомъ процентовъ правоспособнаго во всѣхъ отношеніяхъ населенія Саратовской губерніи избирательнаго права.

Другое важное слѣдствіе - это неравномѣрность распредѣленія избирательнаго права по территоріи страны и, слѣдовательно, неравномѣрное представительство преобладающихъ въ государствѣ условій общественной и экономической жизни. Несомнѣнно, во 1-хъ, что Россія въ настоящее время страна по преимуществу земледѣльческая, во 2-хъ, что будущее Россіи стоитъ въ тѣсной связи главнымъ образомъ съ развитіемъ этой отрасли народнаго хозяйства; рядомъ съ этимъ,

окраина занята по преимуществу обрабатывающей промышленностью, и, эта промышленность стоитъ въ тѣсной связи и зависимости отъ условій и хода земледѣльческаго хозяйства и вѣроятное будушее ея сохранитъ туже зависимость. Между тѣмъ при примѣненіи образовательнаго ценза именно центръ Россіи, земледѣльческій, великоросскій, будеть обездоленъ въ избирательныхъ правахъ, такъ какъ окраины Россіи даютъ значительно большій процентъ грамотности.

Не выдвигая на первый планъ вопроса объ отношеніи національностей все таки слѣдуетъ имѣть въ виду, что при разноплеменности Россіи, объединяющій ее элементъ даетъ великорусское населеніе, которое при условіи грамотнаго ценза будетъ занимать въ законодательномъ собраніи мѣсто, несоотвѣтствующее его дѣйствительному участію въ жизни страны [1]).

Итакъ, образовательный цензъ нисколько не обезпечиваетъ культурной и политической зрѣлости представительства, онъ отнимаетъ избирательное право у значительной части русскаго крестьянства, главнымъ образомъ великорусскаго, создаетъ значительную неравномѣрность въ представительствѣ различныхъ частей Россіи и ея различныхъ національностей.

Кромѣ разсмотрѣнныхъ выше системъ за послѣднее время нерѣдко ставится вопросъ о представительствѣ отъ земскихъ учрежденій. На первый взглядъ вопросъ—нельзя-ли использовать въ цѣляхъ организаціи представительства существующія земскія и городскія учрежденія встаетъ естественно, но приближайшемъ его разсмотрѣніи приходится отвергнуть и этотъ проэктъ. Помимо того, что къ такой системѣ относится большая часть высказанныхъ общихъ соображеній относительно цензовыхъ системъ, представительство отъ земскихъ учрежденій должно быть отвергнуто и по соображеніямъ другого порядка.

Несомнѣнно за земскими учрежденіями стоитъ крупный опытъ, въ нихъ создались извѣстныя навыки веденія общественныхъ дѣлъ, привычка охранять общественные интересы. Несмотря на сословное избиратедьное право, въ этихъ учрежденіяхъ стирались въ значительной мѣрѣ сословныя различія и ихъ объединяло общее живое дѣло. Наконецъ, силой вещей долгое время это была единственная въ Россіи организація, члены которой могли всетаки на себя смотрѣть, какъ на избранниковъ населенія,—и это давало имъ ту нравственную силу, которая позволяла имъ выдерживать всѣ столь неблагопріятно сложившіяся для нихъ теченія нашей государственной политики. Но именно, сознавая себя избранниками населенія, земскіе люди и не могутъ уже въ настоящее время высказы-

[1]) См. ст. П. П. Подъяпольскаго: «Образовательный цензъ».

ваться за систему, которая, несомнѣнно, не дастъ подлиннаго и истиннаго отраженія народныхъ потребностей, а главное не создастъ той общественно-политической школы, безъ которой внѣшнимъ формамъ свободныхъ учрежденій будетъ недоставать внутренней жизни

Въ самомъ дѣлѣ, если бы созданье народнаго представительства сводилось бы къ привлеченію наиболѣе опытныхъ и наиболѣе свѣдущихъ элементовъ, то позволительно было бы усумниться -- необходимо-ли вообще переходить къ представительству? Вѣдь въ опытности и знаніи нельзя отказать и бюрократіи. Глубочайшій смыслъ представительства заключается не въ этомъ, а въ томъ, что народъ самъ въ извѣстной мѣрѣ начинаетъ вести свои дѣла, устраивать свою жизнь, что онъ выходитъ изъ состоянія политической пассивности къ сознательности и жизни. Именно этого не могутъ сдѣлать никакая просвѣщенная бюрократія, никакія благотворныя мѣропріятія сверху.

Могутъ-ли представители земскихъ учрежденій удовлетворить этимъ условіямъ. Нѣтъ надобности доказывать, что существующія земскія учрежденія совершенно не подходятъ для этой цѣли. Саратовская коммиссія по пересмотру земскаго ценза въ достаточной мѣрѣ разработала вопросъ о томъ, насколько незначительна та часть мѣстнаго населенія, которая пользуется избирательнымъ правомъ въ земство и при томъ, какъ неравномѣрно распредѣляется это избирательное право по сословіямъ. Оказалось для 1900 г. всѣхъ избирателей по губерніи 1237 чел., т. е. 0,05% къ общему числу жителей Саратовской губ. Отношеніе гласныхъ къ числу избирателей весьма отличается въ I и II избирательныхъ собраніяхъ: число гласныхъ по I-му избирательному собранію относится къ числу избирателей какъ 1: 3,7; по 2-му какъ 1:12,1; отъ перваго избирательнаго собранія каждый гласный избирается 3—4 лицами, отъ 2-го—12-ю. Предлагаютъ переустроить земскія учрежденія на основѣ положенія 1864 года,—но и въ этомъ случаѣ не будетъ особеннаго увеличенія числа избирателей, даже при значительномъ пониженіи ценза. По даннымъ коммиссіи при простомъ пониженіи ценза на 100 дес. къ 1237 лицамъ, пользующимся избирательнымъ правомъ прибавилось бы еще 214; при пониженіи ценза и при всѣхъ поправкахъ, которыя предлагала коммиссія прибавится еще 654 избирателя. Отъ представительства устраняются всѣ неимущіе земельной собственности, вся мѣстная интеллигенція, всѣ мелкіе землевладѣльцы; представительство отъ крестьянъ также будетъ совершенно не пропорціонально ни его численности, ни площади его землевладѣнія. Но главное, что это представительство

будетъ носить характеръ сословный и замкнутый, не будетъ того общенія различныхъ соціальныхъ элементовъ, которое необходимо, чтобы организовать политическую свободу, чтобы организовать народъ. И дворянинъ, и купецъ, и разночинецъ и крестьянинъ всѣ должны почувствовать себя гражданами единой страны.

Представительство отъ губернскихъ земствъ вызываетъ справедливое возраженіе, что это земство еще дальше отъ населенія, чѣмъ уѣздное. Можно думать что защитники уѣздной автономіи весьма преувеличиваютъ свою близость къ населенію, но во всякомъ случаѣ уѣздное земство дѣйствительно нѣсколько ближе; но если представители будутъ избираться ими, то это очевидно могутъ быть лишь двухстепенные выборы, т. е. уѣздные земства изберутъ выборщиковъ, а выборщики представителей; но здѣсь весьма увеличивается возможность совершенно случайнаго выбора, во всякомъ случаѣ, уѣздныя собранія не будутъ стоять въ непосредственной связи съ избранниками, и результаты могутъ получиться вовсе не тѣ, которыхъ они желали.

Если же первоначально предполагается пересоздать земскія учрежденія такъ, чтобы въ нихъ участвовали избранники всего населенія, то теряетъ силу одно изъ главныхъ оснований, на которое ссылаются защитники этой системы—ея простота.

Тутъ предстоитъ сложная и крупная реформа, организовать которую будетъ едва-ли менѣе трудно, чѣмъ организовать самостоятельное политическое всеобщее право. Очевидно во всякомъ случаѣ, что никакъ нельзя принимать эти преобразованныя земства за нѣчто существующее, чѣмъ можно было бы сейчасъ воспользоваться, а тѣмъ менѣе можно, ссылаясь на эти будущія формы, пользоваться столь непохожими на нихъ настоящими. Наконецъ, какъ организовать представительство отъ Россіи, неимѣющей земскихъ учрежденій?

Но необходимо поставить и болѣе общій вопросъ: насколько по самому характеру мѣстныя учрежденія могутъ служить избирательными единицами?

Въ началѣ доклада указывалось, что условія русской жизни, и въ особенности потребность широкой децентрализаціи выдвигаетъ желательность второй палаты, составленной изъ представителей реформированнаго земскаго и городского самоуправленій.

Но существованіе такой палаты имѣетъ смыслъ лишь когда есть другая, избранная непосредственно отъ населенія, которую эта вторая палата дополняетъ.

Прежде всего необходимо, чтобы было именно непосредственное представительство, чтобы народъ избирая зналъ, что

онъ избираетъ именно для законодательной работы, чтобы передъ нимъ были поставлены политическіе вопросы, и онъ, разумѣется, постепенно, для себя ихъ осмыслилъ. При представительствѣ лишь отъ мѣстныхъ учрежденій эта политическая школа отсутствуетъ. Несомнѣнно далѣе, что люди, подходящіе къ работѣ въ мѣстныхъ учрежденіяхъ, могутъ далеко не удовлетворять требованіямъ, необходимымъ для участія въ законодательствѣ страны.

При томъ, если мѣстное самоуправленіе превратится въ собраніе избирателей, которые создадутъ уже законодательный органъ, въ единственное такое собраніе,—то это повредитъ не только центральному представительству, но и самому мѣстному самоуправленію: тутъ оно неизбѣжно исказится и станетъ ареной политической борьбы.

Практичность и дѣловитость, присущая въ извѣстной мѣрѣ, можетъ быть, представителямъ земствъ и городовъ, вовсе не искупаетъ того несомнѣннаго недовѣрія, которымъ будетъ окружена составленная изъ нихъ законодательная палата, разъ не будетъ другой, восходящей къ непосредственному всеобщему праву. А между тѣмъ первое безусловно необходимое для будушаго русскаго представительства—это народное довѣріе; лишь въ мѣру его это представительство и будетъ сильно, способно къ предстояшимъ ему великимъ соціальнымъ и культурнымъ реформамъ, способно пережить всякія политическія невзгоды Нельзя не упомянуть и о томъ, что нигдѣ нижнія палаты не связаны съ органами мѣстнаго самоуправленія—даже въ немногихъ странахъ съ единой палатой, какъ Греція, Сербія, Болгарія, Ликсембургъ, маленькія нѣмецкія государства. И по нашему мнѣнію, земству въ особенности слѣдуетъ высказаться совершенно опредѣленно противъ этой системы, которая не создаетъ представительства сильнаго народнымъ довѣріемъ и заставитъ, быть можетъ, заподозрить безкорыстіе земскаго освободительнаго движенія, девизомъ котораго должны служить прекрасныя слова резолюціи январской коммиссіи саратовскаго земства: „мы ничего не хотимъ для себя и все для народа“ [1]).

Резюмируя вышеизложенное относительно представительства отъ земскихъ учрежденій, можно установить слѣдующее положеніе. *Представительство отъ земскихъ учрежденій, какъ существующихъ по положенію 1890 г. такъ и возвращенныхъ къ положенію 1864 г. совершенно неравномѣрно и, сверхъ того, исключаетъ значительную часть населенія. Кромѣ этого, вообще представительство отъ одпихъ мѣстныхъ учрежденій, даже преобразованныхъ на демократическихъ началахъ, не устанавливая непо-*

[1]) Ст. С. А. Котляревскаго: „Представительство отъ земскихъ учрежденій“.

средственной связи между населеніемъ и законодательнымъ собраніемъ, не создаетъ той политической школы для націи, школы которая составляетъ одно изъ главныхъ преимуществъ конституціоннаго режима.

Разобранныя выше системы представительство суть отрицательное доказательство всеобщаго избирательнаго права. Въ дальнѣйшемъ слѣдуютъ положительныя обоснованія послѣдняго и способовъ его осуществленія.

Основанія, на которыхъ должно быть построено политическое преобразованіе, опредѣляются соотношеніемъ старой политической формы съ живыми силами страны, ростъ которыхъ дѣлаетъ неминуемымъ самое преобразованіе.

Разсматривая общія черты этого соотношенія въ Россіи, мы должны признать его глубоко ненормальнымъ. Наиболѣе существенныя стороны политическаго порядка завѣщаны намъ крѣпостной эпохой нашей исторіи. Весь строй, бюрократія, административный произволъ на мѣстѣ законности, систематическое подавленіе личной свободы и инпціативы—все это само собой должно было пасть съ паденіемъ крѣпостного права, потому, что все это было органически связано съ нимъ, являясь его политическимъ завершеніемъ. Однако, несмотря на рядъ реформъ очень существенныхъ сторонъ общественной жизни, проведенныхъ въ 60-е годы, основы политическаго строя остались неизмѣненными и стали въ непримиримое противорѣчіе съ внутреннимъ развитіемъ страны.

Вся пореформенная исторія свелась къ борьбѣ политическаго пережитка крѣпостничества за самосохраненіе противъ всего, что росло на почвѣ отчасти уже очищенной отъ крѣпостного црава.

При такихъ отношеніяхъ съ каждымъ десятилѣтіемъ политическія формы все далѣе и далѣе отходили отъ запросовъ и требованій жизни и потерявши всякую способность реагировать на нихъ иначе, какъ путемъ прямой репрессіи, неизбѣжно подходили къ кризису.

Въ настоящее время эта граница достигнута, и такой ходъ отношеній между обществомъ и правительственной политикой самъ сабой предрѣшаетъ и основныя черты необходимаго политическаго преобразованія. Онъ выдвигаетъ на первое мѣсто необходимость освобожденія личности отъ правительственной опеки декларацией или гарантіями ея основныхъ правъ: свободы совѣсти, слова, печати, собраній, ея неприкосновенности. Декларація правъ человѣка и гражданина должна являться предпосылкой всякой политической реформѣ, какова бы она ни была. Но и политическую реформу наступившій кризисъ обязываетъ стать на путь возможно полнаго

согласованія ея задачи съ принципами политическаго раціонализма и справедливости.

Когда дѣло не доходитъ до кризиса, политическія формы, достаточно гибкія, что бы развиваться постепенно подъ давленіемъ новыхъ потребностей жизни, могутъ перестраиваться по частямъ, не считаясь съ общей архитектурой, какъ мы и видимъ на примѣрѣ Англіи.

Когда же жизнь уходитъ впередъ, при полной неподвижности политическаго порядка или въ прямой борьбѣ съ нимъ, теряются всякіе пути къ компроммиссу, и реформу уже нельзя основывать ни на какихъ традиціяхъ.

Наша собственная исторія подтверждаетъ этотъ выводъ. Мы видимъ, что изъ всѣхъ реформъ 60-хъ гг. только судебная реформа, наиболѣе полно порвавшая съ традиціями крѣпостного уклада и ближе всего подошедшая къ послѣдовательному осуществленію принциповъ судебной справедливости, оказалась прочной, не требующей новой коренной ломки.

И въ предстоящей намъ политической реформѣ мы только такимъ же путемъ можемъ достичь ея прочности, которая является основнымъ условіемъ возможности мирнаго развитія народа.

Въ данное время, для данныхъ общественныхъ отношеній идея политической справедливости наиболѣе полно осуществляется представительствомъ, основанымъ на всеобщемъ избирательномъ правѣ, потому что только при этомъ необходимость подчиняться всему, къ чему обязываетъ государственная организація, не будетъ казаться насиліемъ надъ личной волей, такъ какъ ей представляется возможность косвенно вліять на эту организацію.

Но чтобы всеобщее избирательное право дѣйствительно устанавливало эту необходимую связь личной воли съ волей государственной, оно должно быть непремѣнно прямымъ и въ основу его не можетъ быть положена никакая иная форма объединенія голосовъ, кромѣ одинаковости взглядовъ на задачи и направленіе политики.

Помимо политической справедливости, которая приводитъ насъ къ всеобщему избирательному праву, какъ къ логическому выводу изъ деклараціи естественныхъ правъ человѣка, мы приходимъ къ нему и въ силу требованій политическаго раціонализма.

Всеобщее избирательное право является единственной системой, которая наиболѣе интенсивно воспитываетъ политическое самосознаніе массъ и сама совершенствуется въ своихъ результатахъ по мѣрѣ роста политическаго развитія народа.

Давая этимъ возможность наибольшаго воплощенія справедливости въ политической жизни страны, она кромѣ того даетъ государственной формѣ и большую устойчивость и большую правильность и закономѣрность въ ходѣ государственной машины. Наибольшая опасность для этой устойчивости создается борьбой антагонистичныхъ интересовъ.

При всеобщемъ избирательномъ правѣ эти интересы будутъ представлены наиболѣе правильно, въ прямой зависимости отъ того, насколько они сознаны большинствомъ населенія; острота ихъ антагонизма ослабляется тѣмъ, что возникающія изъ него соціальныя движенья получаютъ возможность партійной борьбы на политической почвѣ, неизбѣжность программнаго объединенія голосовъ заставляетъ каждую партію принимать въ расчетъ всю совокупность борющихся интересовъ, отчего острота соціальныхъ конфликтовъ понижается и возможность катастрафъ, вносящихъ въ общественную жизнь замѣшательство, отдаляется. Общество тверже становится на дорогу эволюціоннаго, мирнаго разрѣшенія всѣхъ, наростающихъ въ его нѣдрахъ, конфликтовъ и вопросовъ.

Особенности нашей исторіи и нашихъ общественныхъ отношеній дѣлаютъ эти общіе аргументы нашими собственными, потому что мы какъ разъ сталкиваемся съ тѣмъ, что неизбѣжно ведетъ къ тому же всеобщему избирательному праву.

Правосознаніе нашего народа выросло изъ крѣпостныхъ корней, и, благодаря этому, въ его оплотѣ глубоко заложена вражда ко всякой привиллегіи; на этой почвѣ сложилось и народное представленіе о самодержавной власти, которая представляется молом, какъ власть, долженствующая стоять выше какихъ бы то ни было пристрастій. Если же внутренній смыслъ самодержавія въ представленіи народа глубоко демократиченъ, и въ этомъ демократизмѣ его оправданіе,—будущее представительство должно быть также основано на демократическомъ началѣ, чтобы быть понятымъ и принятымъ народомъ.

Этотъ выводъ обостряется чрезвычайной остротой нашего аграрнаго вопроса.

Приступая къ реформѣ, мы должны озаботиться тѣмъ, что бы она дала возможность поставить на правильный путь его разрѣшеніе, дать глубоко заложенной соціальной борьбѣ возможность подготовить и провести крупныя государственныя реформы въ области соціальныхъ отношеній.

Политическія привеллигии не только не дадутъ къ этому никакой возможности, но обострятъ положеніе вещей еще больше. Нужно, что бы народъ сознавалъ, что его дѣло въ его рукахъ. Для этого недостаточно желать, чтобы въ число депутатовъ попали сами крестьяне. Это достижимо при подав-

ляющемъ у насъ преобладанiи крестьянства и путемъ сословныхъ выборовъ и черезъ представительство интересовъ, если мы не изуродуемъ ихъ высотой ценза или рядомъ послѣдовательныхъ фильтровъ выборщиковъ. Но это не годится для правильнаго рѣшенiя аграрнаго вопроса, который такъ тѣсно переплетенъ съ другими интересами, что необходимо желать во имя его правильнаго разрѣшенiя именно партiйного объединенiя голосовъ на почвѣ опредѣленной государственной программы.

Однородность крестьянскихъ интересовъ и ясное противоположенiе ихъ интересамъ другихъ группъ обусловливаетъ полную вѣроятность успѣшной группировки голосовъ въ деревнѣ именно на почвѣ программъ.

Въ интересахъ соотвѣтствiя основныхъ чертъ политической реформы съ указанными особенностями русской жизни надо желать, что бы избирательное право не только было всеобщимъ но и прямымъ, потому что только прямое право дѣлаетъ понятной связь избирателя съ представителями и является политическимъ воспитателемъ народа [1]); оно должно быть равнымъ, потому что это равенство, помимо того, что оно устраняетъ политическую привиллегiю, также воспитываетъ личность человѣка и подымаетъ его правосознанiе, въ чемъ особенно нуждается русскiй народъ; оно должно быть тайнымъ, потому что зависимость крестьянства отъ помѣщиковъ, кулаковъ и администрацiи была такова, что только закрытая подача голосовъ можетъ дать дѣйствительно свободное гласованiе.

Обращаясь къ другимъ сторонамъ нашей общественной жизни, мы видимъ, что они подтверждаютъ еще болѣе неизбѣжность основать представительство на демократическихъ началахъ.

Если все сказанное о характерѣ народнаго правосознанiя и значенiи аграрнаго вопроса дѣлаетъ невозможнымъ какое либо иное представительство, внѣ демократическаго, то эти другiя стороны указываютъ намъ выросшiя въ жизни положительныя демократическiя силы, требующiя себѣ исхода въ соотвѣтствующей политической организацiи. Въ рабочей средѣ уже сложилось и выросло очень сильное рабочее движенье, сознательно выставляющее опредѣленныя политическiя требованiя, сводящiеся къ тому же всеобщему избирательному праву. Въ крестьянствѣ замѣтны признаки, указывающiе, что аграрное движенье также начинаетъ принимать партiйную группировку Распространенiе демократическихъ идей настолько широко подвинулось въ пореформенный перiодъ, обостряемое принятымъ курсомъ внутренней политики, и захватило на-

[1]) О могостепенности см. ст. М. Е, Березина.

столько разнообразные слои общества, что само оно должно учитываться какъ опредѣленная сила. И именно элементы умѣренные, сторонники права и порядка, должны считаться съ этими новыми силами и открыть ихъ пожеланіямъ правильный и мирный выходъ.

А основной задачей предстоящей реформы должно несомнѣнно быть установленіе равновѣсія общественныхъ силъ. Это равновѣсіе не будетъ достигнуто, если мы создадимъ въ системѣ представительства избирательныя привиллегіи.

Сила этого довода увеличивается тѣмъ, что наша общественная жизнь не выдвинула требованія такихъ привеллигій, опирающихся на дѣйствительную силу. Исторія, а не отвлеченная теорія заставляютъ насъ идти по пути послѣдовательнаго и искренняго демократизма.

Дворянство, какъ нѣчто цѣльное, разложилось, и интересы его, какъ сословія, давно растворены въ цѣломъ рядѣ иныхъ интересовъ. Буржуазія, владѣющая несомнѣнной соціальной привеллигіей въ виду того, что до полученія ею какихъ либо политическихъ правъ, она уже стоитъ передъ сильнымъ, враждебнымъ этимъ соціальнымъ привиллегіямъ рабочимъ движеніемъ, заинтересована всеобщимъ избирательнымъ правомъ не только ради его справедливости, но и ради собственныхъ интересовъ, такъ какъ съ нимъ вмѣстѣ рабочій вопросъ получаетъ выходъ въ легальныя рамки мирной политической борьбы.

Такимъ образомъ, если всюду всеобщее избирательное право росло на почвѣ развитія личнаго правосознанія и борьбы соціальныхъ интересовъ и выдвигалось какъ лозунгъ демократическихъ элементовъ, мы приведены къ нему тѣми же силами: застоемъ правосознанія, поставившаго уже необходимой предпосылкой реформы декларацію правъ, логическій выводъ изъ которой есть равенство правъ политическихъ, неизбѣжностью построить реформу въ полномъ согласіи съ принципами политической справедливости и раціонализма и дать сложившимся общественнымъ силамъ нужное равновѣсіе.

Всеобщее избирательное право, разумѣется, должно имѣть свои условія, какъ оно имѣетъ ихъ всюду. Не останавливаясь на детальномъ перечисленіи условій, обычно примѣняемыхъ избирательными системами, мы долны указать, что находимъ наиболѣе нормальной возрастной границей—21 годъ, возрастъ гражданскаго совершеннолѣтія, какъ потому, что нѣтъ никакихъ основаній создавать для совершеннолѣтія политическаго другую норму, такъ и потому, что опасно повышать возрастъ, такъ какъ такимъ образомъ можетъ быть изъятъ огромный проц. наиболѣе грамотнаго населенія, особенно въ деревнѣ. Нельзя устанавливать и какого либо ценза осѣдлости. Выборы въ

общегосударственное представительство не считаются съ мѣстными интересами; кромѣ того, цензомъ осѣдлости можетъ быть захваченъ значительный слой населенія. уходящаго на промыслы.

Нѣтъ основаній лишать избирательныхъ правъ и лицъ, находящихся на государственной службѣ, такъ какъ это, помимо недостаточной принципіальной обоснованности, охватитъ въ Россіи массу очень цѣнныхъ элементовъ.

Не могутъ пользоваться избирательнымъ правомъ лица, состоящія на дѣйствительной военной службѣ и служащіе въ государственной полиціи. Являясь вооруженной силой на службѣ у заинтересованной стороны въ выборахъ, они являются такимъ образомъ угрозой свободы ихъ, а сама свобода является угрозой воинской дисциплины. Участіе въ выборахъ такихъ элементовъ несовмѣстимо съ современной организаціей военной силы.

Особо стоитъ вопросъ объ избирательныхъ правахъ женщинъ. Около него скоплено слишкомъ много всевозможныхъ опасеній и сомнѣній, но въ виду того, что никакихъ принципіальныхъ основаній противъ дачи избирательныхъ правъ женщинъ не существуетъ, наоборотъ всѣ они говорятъ за уравненіе половъ, будетъ раціональнѣе высказаться согласно требованіямъ политической справедливости.

Что касается пассивнаго избирательнаго права, то оно не должно быть ничѣмъ ограничено, кромѣ случаевъ, когда избираемый имѣетъ прикосновеніе къ самой процедурѣ выборовъ. [1])

Нижепомѣщаемая организація техники и условій выборовъ выработана на основаніи научныхъ данныхъ, историческаго опыта З. Европы, въ примѣненіи ихъ къ условіямъ русской и въ частности Саратовской дѣйствительности. Данныя иллюстрируются примѣрной избирательной картой, приложенной къ докладу [1]).

I. Раздѣленіе на избирательные округа.

1. Избраніе народныхъ представителей производится по системѣ *одноименныхъ* выборовъ, т. е. по одному представителю на каждый избирательный округъ (съ исключеніемъ, указаннымъ въ пунктѣ 8-мъ).

2. Основой раздѣленія страны на избирательные округа должно служить количество наличнаго населенія по послѣдней переписи. Переписи должны производиться періодически.

3. Число и границы избирательныхъ округовъ должны быть установлены и могутъ измѣняться лишь въ законодательномъ порядкѣ, т. е. преставительнымъ собраніемъ.

---

[1]) Ст. Н. Д. Россова и М. Е. Березина.

4. Каждая губернія (или соотвѣтствующая ей административная единица—область) раздѣляется на такое количество избирательныхъ округовъ, какое приходится на нее по разсчету—150 тыс. населенія на одного представителя; излишекъ въ 96 тыс. жителей приравнивается къ полнымъ 150 тыс., т. е. даетъ право на одного лишняго представителя.

Примѣчаніе 1-е. Губ. Черноморская и обл Амурская, имѣющія менѣе 150 тыс. жителей представляютъ каждая отдѣльный округъ.

Примѣчаніе 2-е. Условія представительства отъ Финляндіи могутъ быть установлены только по соглашенію законодательныхъ собраній той и другой страны.

Примѣчаніе. 3-е. При опредѣленіи числа представителей исключаются мѣстности, гдѣ, вслѣдствіе крайней рѣдкости населенія, никакіе выборы невозможны. Они должны быть точно указаны въ основномъ законѣ.

5. Внутри губерніи (или области) округа должны состоять, по возможности, или изъ одного или изъ нѣсколькихъ уѣздовъ, или изъ нѣсколькихъ волостей одного и того же уѣзда.

6. При дѣленіи уѣзда (или губерніи) на избирательные округа должны приниматься во вниманіе національный составъ населенія, такъ чтобы составъ каждаго избирательнаго округа былъ, по возможности, болѣе однороднымъ.

7. Всѣ города съ населеніемъ свыше 50 тыс. выдѣляются въ самостоятельный избирательный округъ, причемъ отъ каждыхъ 100 тыс. населенія избирается одинъ представитель; излишекъ въ 64 тыс. сверхъ полныхъ 100 тыс. даетъ право на одного излишняго представителя.

Примѣчаніе. При опредѣленіи количества округовъ въ губерніи населеніе городовъ, выдѣляемыхъ въ самостоятельный округъ, въ расчетъ не принимается.

8. Въ городахъ, имѣющихъ право болѣе, чѣмъ на одного представителя, выборы по ихъ желанію, могутъ производиться по списочной системѣ, (т. е. безъ раздѣленій на округа) при условіи примѣненія принципа пропорціональнаго представительства.

2. Раздѣленіе на избирательные участки.

(примѣнительно къ условіямъ Саратовской губ.).

Каждый избирательный округъ для производства выборовъ раздѣляется на избирательные участки на слѣдующихъ основаніяхъ:

---

[1]) Вся работа техники выборовъ и карта исполнены М. Е. Березинымъ.

1) На участокъ дожно приходиться не менѣе одной и не болѣе 5 тыс. жителей (т. е. отъ 200 до 1000 избирателей).

2) Участокъ долженъ состоять, по возможности, изъ селенiй одной и той же волости.

3) Каждая волость съ населенiемъ не свыше 5 тыс. составляетъ отдѣльный участокъ.

4) Территорiальные размѣры должны быть таковы, чтобы разстоянiе каждаго населеннаго пункта отъ мѣста выборовъ не превышало 10, въ крайнемъ случаѣ—12 верстъ

5) Селенiя, имѣющiя не менѣе 1000 жителей, если они отстоятъ другъ отъ друга далѣе 7 верстъ. должны явиться центрами особаго избирательнаго участка.

6) Составъ участка долженъ быть, по возможности, однороднымъ, т. е. включать всѣ близлежащiя селенiя одной и той же нацiональности.

Въ заключенiе всего вышеизложеннаго, кромѣ принятыхъ уже положенiй въ экстренномъ мартовскомъ собранiи, Губернская Управа имѣетъ честь предложить собранiю признать:

1) что народное представительство должно быть организовано на началахъ двухпалатной системы;

2) что верхняя палата должна составляться изъ представителей отъ земскихъ и городскихъ учрежденiй, реформированныхъ на основѣ всеобщаго права;

3) что всѣ существующiя системы выборовъ въ нижнюю палату законодательнаго собранiя, ограничивающiя всеобщее право, несостоятельны сами по себѣ, не отвѣчаютъ существу государственнаго народнаго представительства и что нижняя палата должна быть избрана путемъ всеобщаго. равнаго и прямого голосованiя съ тайной подачей голосовъ;

4) что предлагаемыя въ докладѣ ограниченiя избирательнаго права и организацiя выборовъ отвѣчаютъ требованiямъ существа вопроса и дѣйствительности русской жизни, въ частности, условiямъ жизни Саратовской губернiи;

5) Сдѣлать представленiе Его Величеству, согласно указа отъ 18-го февраля сего года, какъ по содержанiю вышеизложенныхъ положенiй, такъ и принятыхъ мартовскимъ текущаго года собранiемъ.

Подлинный за надлежащимъ подписомъ.

9
1934